TCU

ATAS
ORIGINAIS

21
Plenário

Jun.

1997

Secretaria
Geral das
Sessões

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
SECRETARIA-GERAL DAS SESSÕES

ATA Nº 21 DE 10 DE JUNHO DE 1997

- SESSÃO EXTRAORDINÁRIA -

PLENÁRIO

APROVADA EM ..... DE ..... DE 1997
PUBLICADA EM .....DE ..... DE 1997

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Ata nº 21, de 10 de junho de 1.997
(Sessão Extraordinária do Plenário)

Presidência do Minsitro Paulo Affonso Martins de Oliveria
Repr. do Ministério Público: Dr. Walton Alencar Rodrigues
Secretário-Geral das Sessões: Bel. Eugênio Lisboa Vilar de Melo

O Presidente em exercício, Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira, declarou aberta a Sessão Extraordinária, às dez horas, conforme fora convocada.

Registrou a presença dos Ministros Fernando Gonçalves, Adhemar Paladini Ghisi, Carlos Átila Álvares da Silva, Iram Saraiva, dos Ministros-Substitutos José Antonio Barreto de Macedo e Lincoln Magalhães da Rocha, bem como do Subprocurador-Geral, Dr. Walton Alencar Rodrigues e as ausências do Presidente, Ministro Homero dos Santos, dos Ministros Marcos Vinicios Rodrigues Vilaça e Bento José Bugarin, que se encontravam em missão oficial deste Tribunal no exterior; e, ainda, do Ministro Humberto Guimarães Souto, por motivo de férias.

Convidou para integrar a Mesa o Exmo. Sr. Dr. Domingos Poubel de Castro, Secretário Federal de Controle.

Consignou a presença dos Ministros aposentados, Ewald Sizenando Pinheiro, João Nogueira de Rezende, Guido Fernando Mondin, João Baptista Ramos, Vidal da Fontoura, Luciano Brandão Alves de Souza e Élvia Lordello Castello Branco.

Consignou, também, a presença dos Srs. Subprocuradores-Gerais, Drs. Lucas Rocha Furtado e Paulo Soares Bugarin e do Procurador, Dr. Ubaldo Alves Caldas.

Comunicou que a Sessão Extraordinária do Tribunal de Contas da União fora convocada em 23 de abril passado e se destinava à apresentação do Relatório sobre o exercício financeiro de 1996 e à emissão de Parecer Prévio sobre as Contas da Governo, atinentes àquele período, nos termos das disposições constitucionais, legais e regimentais (Constituição, artigos 49, inciso IX, 57 **caput**, 71, inciso I, e 84, inciso XXIV; Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, artigos 1º, inciso III, e 36; Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, artigo 68; Lei nº 6.223, de 14 de julho de 1975, artigo 2º, inciso I; Lei nº 4320, de 17 de março de 1964, artigo 82 § 1; e Regimento Interno deste Tribunal, aprovado pela Resolução Administrativa TCU nº 15, de 15 de junho de 1993, artigos 1º, inciso VI, 19, inciso I, alínea **a**, 28, 29, 32, inciso II, e 172 a 182).

Solicitou ao Ministro Fernando Gonçalves que assumisse a Presidência dos trabalhos para que pudesse relatar as Contas do Governo, relativas ao exercício financeiro de 1996.

O Ministro Fernando Gonçalves, concedeu, em seguida, a palavra ao Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira -- Relator sorteado na Sessão Plenária de 27 de setembro de 1995, conforme Ata nº 44/95 -- para apresentar o Relatório e o Projeto de Parecer Prévio sobre as Contas do Governo, atinentes ao exercício financeiro de 1996.

Concluída a leitura da Síntese do Relatório e apresentado o Projeto de Parecer Prévio (v. em Anexo I a esta Ata o teor da Síntese e do Projeto de Parecer Prévio), o Ministro Fernando Gonçalves, na Presidência, após ter colhido os Votos, proclamou, de acordo com o disposto nos artigos 59, inciso, I, 80, inciso IV, alínea **a**, e 83, inciso I, do Regimento Interno, a Deliberação do Plenário, aprovada, por unanimidade, sob a forma de Parecer Prévio, quanto às Contas do

Governo, relativas ao exercício financeiro de 1996 (v. Anexo II desta Ata).

Apresentaram as Declarações correspondentes aos seus Votos, os Ministros Adhemar Paladini Ghisi, Carlos Átila Álvares da Silva, Iram Saraiva e os Ministros-Substitutos José Antonio Barreto de Macedo e Lincoln Magalhães da Rocha, cujos textos foram inseridos no Anexo III desta Ata (Regimento Interno, arts. 61 e 66, inciso VIII, alínea **a**).

Anunciou, a seguir, que seriam remetidos ao Congresso Nacional e amplamente divulgados (Regimento Interno, artigo 182: o inteiro teor do Relatório elaborado pelo Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira e cuja Síntese foi lida em Plenário; o Parecer Prévio aprovado pelo Tribunal de Contas da União; os textos correspondentes às Declarações de Voto apresentadas e aos demais pronunciamentos feitos em Plenário.

Pelo Ministério Público junto ao Tribunal, manifestou-se o Subprocurador Geral, Dr. Walton Alencar Rodrigues (v. Anexo IV desta Ata).

Antes de dar por encerrados os trabalhos, Ministro Fernando Gonçalves, na Presidência, apresentou suas considerações (v. Anexo V desta Ata).

ENCERRAMENTO

O Ministro Fernando Gonçalves, na Presidência deu por encerrada às treze horas e vinte minutos, a Sessão Extraordinária, e, para constar, eu, Eugênio Lisboa Vilar de Melo, Secretário-Geral das Sessões, lavrei e subscrevi a presente Ata que, depois de aprovada, será assinada pelo Presidente do Tribunal.

EUGÊNIO LISBOA VILAR DE MELO
Secretário-Geral das Sessões

Aprovada em 18 de junho de 1.997

HOMERO SANTOS
Presidente

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Anexo I da Ata nº 21, de 10-06-1997
(Sessão Extraordinária do Plenário)

Síntese, lida em Plenário, do Relatório e do Projeto de Parecer Prévio apresentados pelo Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira, cujas conclusões foram acolhidas pelo Tribunal de Contas da União, na Sessão Extraordinária realizada em 10 de junho de 1997, ao aprovar, por unanimidade, o Parecer Prévio sobre as Contas do Governo, relativas ao exercício financeiro de 1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

SÍNTESE DO RELATÓRIO

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,
Senhoras e Senhores,

Senhor Presidente, na história da República esta é a 62ª vez que esta Egrégia Corte de Contas reune-se para cumprir a importante competência, atualmente prevista no art. 71, inciso I, da Carta Magna, após ter recebido do Congresso Nacional as contas do Governo da República referentes ao exercício financeiro de 1996, prestadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República, dentro do prazo fixado pelo art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal.

As mencionadas contas são constituídas pelos Balanços Gerais da União, e acompanhadas de Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, onde os demonstrativos contábeis congregam a realização de receita e execução da despesa pública, no citado exercício financeiro, inerente aos órgãos e entidades da administração pública direta, indireta e fundos especiais dos Poderes da União, sendo apreciadas pelo Tribunal de Contas da União mediante elaboração de parecer prévio.

Nos termos do art. 49, inciso IX, da Carta Magna, é da competência exclusiva do Congresso Nacional julgar as contas prestadas pelo Presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo. Para o exercício dessa atribuição, conta com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete, constitucionalmente, com base no art. 71, inciso I, "apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento."

É importante lembrar que os modernos sistemas constitucionais dos países desenvolvidos estabelecem como obrigação do Governante prestar contas de todos os seus atos, na gestão dos negócios públicos, perante o Parlamento, considerando-se essa uma das mais relevantes funções do Poder Legislativo. No caso brasileiro, a República, ao estruturar o Estado, manteve essa tendência histórica, como forma de equilíbrio entre os Poderes Constituídos, preservados os princípios democráticos da harmonia e da independência.

Embora não determinasse o julgamento das contas do Governo, a Constituição de 1824, em seus arts. 37 e 172, continha o cerne da função de controle e fiscalização ao conferir à Câmara dos Deputados a prerrogativa de examinar o balanço geral da receita e da despesa do Tesouro, para fins de análise das operações correspondentes da administração pretérita.

No entanto, era clara a intenção, ainda no período imperial, de que a responsabilidade do Governante pudesse ser justificada, mormente quanto aos excessos de despesa. Com esse propósito foi editado o Decreto nº 313, de 18 de outubro de 1843, cuja não aplicabilidade foi a gênese da embrionária idéia de criação de um Tribunal de Contas que examinasse previamente todos os documentos originadores de despesas públicas.

Assim, a Constituição Republicana de 1891, art. 34, estabeleceu a competência

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

privativa do Congresso Nacional de orçar a receita e fixar a despesa federal anualmente e tomar as contas da receita e despesa de cada exercício financeiro e, em seu art. 89, instituiu um Tribunal de Contas para liquidar as contas da receita e despesa e verificar a sua legalidade, antes de serem prestadas ao Congresso Nacional.

Embora o Decreto nº 2.511, de 20 de dezembro de 1911, tenha regulamentado a tomada de contas do Governo pelo Congresso Nacional com a apreciação prévia do Tribunal de Contas, essa prática somente se efetivou a partir do exame das Contas do Governo referentes ao exercício de 1934.

De acordo com a atual Carta Política, as contas prestadas pelo Presidente da República envolvem, além dos compromissos políticos, os aspectos técnicos relacionados ao comportamento contábil, à execução financeira dos orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimentos por órgãos e entidades da Administração Pública Federal, situados no contexto da política econômica adotada, expressos nos Balanços Gerais da União, peça fundamental que dá consistência às mencionadas contas, nos termos do parágrafo único, do art. 36, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992.

Nesse mister, a Constituição Federal confere ao Congresso Nacional a competência exclusiva para julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República, cabendo à Comissão Mista de Orçamento o exame e emissão de parecer, nos termos dos arts. 49, inciso IX, e 166, § 1º, inciso I, e ainda, da Resolução do Congresso Nacional nº 02/95.

Por outro lado, a mesma Carta Política reforça, amplia e detalha essa prerrogativa judicante do Congresso Nacional, mediante a ação de suas Comissões previstas no art. 58, e ainda, pelo auxílio que lhe presta o Tribunal de Contas da União no exercício do controle externo, nos termos dos arts. 70 a 75.

É preciso observar, nesse caso, que o legislador quis claramente separar a responsabilidade do Presidente da República daquela pertinente aos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta de quaisquer dos Poderes da União, pois, sobre as contas específicas destes, o Tribunal exerce função judicante, situação inversa a que ocorre sobre as contas anuais do Presidente da República quando exerce função analítica nos termos do art. 71, incisos I e II, da Constituição Federal.

A partir do comando do referido art. 71, a Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, determina que o Tribunal aprecie as contas prestadas pelo Presidente da República na forma estabelecida no seu Regimento Interno, o que está consubstanciado nos arts. 172 a 182 da norma regimental.

Nos termos do art. 177 do Regimento Interno, submeti à aprovação do Plenário desta Egrégia Corte um conjunto de diretrizes para a apreciação das Contas do Governo da República referentes ao exercício de 1996, aprovadas pela Decisão nº 685/95-TCU-Plenário (Sessão Extraordinária de 13 de dezembro de 1995), com o objetivo de direcionar os trabalhos fiscalizatórios e de levantamento de dados e informações necessárias à elaboração do respectivo Relatório.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Diante disso, no decorrer do exercício de 1996, a Secretaria de Contas do Governo e Transferências Constitucionais desenvolveu os trabalhos, compatíveis com as diretrizes aprovadas. Os trabalhos fiscalizatórios tiveram o objetivo de verificar os resultados alcançados pela ação governamental quanto a eficiência, efetividade e economicidade, contando, por amostragem, com a colaboração das Secretarias de Controle Externo de Minas Gerais, de Goiás, do Rio Grande do Sul, da Bahia e de Alagoas.

Os referidos trabalhos iniciaram-se com o acompanhamento da elaboração dos instrumentos macroeconômicos, previstos no art. 165 da Constituição Federal, até a execução final das metas planejadas pelo Poder Executivo e aprovadas pelo Poder Legislativo, com o encerramento das contas públicas. A análise do processo contábil e da execução orçamentária possibilita visualizar o que a administração realizou em termos financeiros e de quantificação física para mensuração das ações do Governo. Trata-se de uma avaliação global dos gastos governamentais e do desempenho da Administração Pública, inserindo-se, nesse contexto, as despesas executadas pelos Três Poderes, na conformidade das leis autorizativas, aprovadas pelo Congresso, obedecidos os princípios da unidade, universalidade e anualidade. Não é prestação de contas apenas de um Poder, mas dos Poderes da União. Esta, como ente autônomo da República Federativa do Brasil tem como representante político-administrativo o Presidente da República.

Assim, foram executados trabalhos que devem merecer a atenção do Congresso Nacional e da sociedade brasileira, cujos resultados estão presentes neste Relatório, com análises e demonstrativos, destacando-se as auditorias especiais realizadas em determinados programas da área social voltados para a educação, a saúde e o saneamento básico.

Outras abordagens foram realizadas em questões de grande importância para a vida nacional, a exemplo das reformas administrativa, previdenciária, tributária e fiscal que tramitam no Congresso Nacional, bem como o Programa Nacional de Desestatização, onde são demonstrados e analisados os resultados alcançados pela ação do Governo, os reflexos sobre o endividamento público, as moedas sociais utilizadas no Programa e os principais aspectos relacionados à sua eficiência e eficácia.

Além das informações e opiniões relacionadas aos temas em destaque, apresento uma análise minudente do desempenho da economia brasileira, mostrando o comportamento e a evolução dos agregados macroeconômicos, em especial no atual plano de estabilização no contexto de uma política internacional de globalização.

Demonstram-se os resultados atingidos setorialmente pelos Três Poderes, quanto à execução dos programas em sua área de atuação, aprovados pela Lei Orçamentária Anual.

Finalmente, após a análise dos dados que integram os Balanços Gerais da União nos aspectos orçamentário, financeiro e patrimonial, apresento no Relatório os fatos relacionados com descumprimento de normas constitucionais e infraconstitucionais comprovadas nos registros pertinentes, atestando, porém, a efetividade representativa dos números quanto à posição no último dia do exercício financeiro objeto de exame.

Destaco, em síntese, alguns pontos relevantes no conjunto das análises presentes no

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Relatório circunstanciado dos Balanços Gerais da União.

As Propostas de Reforma do Setor Público

Aceita-se que o processo de modernização tem como pressuposto a implementação de reformas estruturais no setor público, que representarão impactos no crescimento do Produto Interno Bruto, na melhor distribuição de renda, na possibilidade de realização de maiores investimentos na área social, mormente para saúde e educação, e redução do déficit público.

Não resta dúvida que, para consolidação e mantença da estabilização econômica alcançada pelo País, há necessidade de maiores investimentos, principalmente em infra-estrutura, saúde e educação. Em razão dessas medidas, após verificar áreas e setores que considerou carentes, o Governo encaminhou ao Congresso Nacional algumas propostas de reformas do setor público.

Consta do Relatório a evolução dos debates em torno das propostas das Reformas Administrativa, Previdenciária, Fiscal e Tributária durante o exercício de 1996, registrando os pontos fundamentais que envolveram o debate desses assuntos no âmbito do Congresso Nacional.

Para o Governo, a Reforma Administrativa é componente indissociável do conjunto de mudanças constitucionais que propõe à sociedade, visando à reestruturação do Estado e a redefinição de seu papel e forma de atuação. Aliás, o tema não é novo. Quando relatei as Contas do Governo de 1991 tive a oportunidade de incluir no Relatório matéria sobre o assunto, apresentando a realidade e a evolução das reformas administrativas implementadas no País até aquele exercício.

Quanto à Reforma Previdenciária, para garantir direitos expressos em normas constitucionais, observou-se a precipitação do elevadíssimo número de 2,59 milhões de aposentadorias no exercício de 1996.

É oportuno lembrar que reformas estão sendo promovidas em diversos países. Todavia, o desafio é encontrar a solução politicamente viável para um sistema mais eficiente do ponto de vista econômico, financeiro e atuarial. Há de se ressaltar, entretanto, que qualquer que seja a reforma a ser implementada, ela deve ter seus pontos essenciais claramente definidos, evitando-se que o tema venha a ser tratado de forma intermitente.

O Poder Executivo encaminhou a Proposta de Emenda à Constituição 175/95, de Reforma Tributária e Fiscal, alterando o capítulo do Sistema Tributário Nacional, com vistas a elidir o desequilíbrio orçamentário e o descontrole fiscal, a permitir uma melhor distribuição da carga tributária entre os contribuintes, sem ampliá-la, e a diminuir a sonegação e elisão fiscal, tornando mais efetiva a fiscalização tributária.

Acompanhamento da Execução Orçamentária

As políticas administrativa, financeira e desenvolvimentista do País podem ser compreendida pelos Orçamentos Públicos Federais, como instrumentos de execução de políticas macroeconômicas que se interligam na busca do desenvolvimento nacional.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Foram acompanhados e analisados os respectivos projetos de lei de orçamento encaminhados pelo Poder Executivo, abrangendo as fases de tramitação, de emendas apresentadas, de aprovação pelo Congresso Nacional, de sanção e de vetos do Presidente da República, todos referentes ao Plano Plurianual, à Lei de Diretrizes Orçamentárias e à Lei Orçamentária Anual, inclusive a fase de sua execução.

A Lei nº 9.276, de 9 de maio de 1996, aprovou o Plano Plurianual para o período 1996-1999, englobando ações voltadas para investimentos em cinco áreas prioritárias, a saber: educação, saúde, emprego, segurança e agricultura. Foram destinados R$ 109,7 bilhões de um total de R$ 459 bilhões, a preços médios de 1996, sendo R$ 153,4 bilhões para investimentos e R$ 305,6 bilhões para custeio.

Por seu turno, a Lei nº 9.082, de 25 de julho de 1995, fixou as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária de 1996, nos termos do previsto no art. 165, § 2º, da Constituição Federal. Entretanto mencionadas diretrizes foram alteradas ao longo do exercício de 1996 por medidas provisórias, com o orçamento anual já em execução.

A Lei Orçamentária Anual para o exercício de 1996 foi consubstanciada na Lei nº 9.275, de 9 de maio de 1996, portanto após decorrido o primeiro trimestre, com a despesa pública executada em duodécimos, e estimou a receita e fixou a despesa dos orçamentos fiscal e da seguridade social em R$ 313 bilhões e o orçamento de investimento das empresas estatais federais em R$ 12,8 bilhões, destinados a 86 (oitenta e seis) empresas, sendo 77 (setenta e sete) do setor produtivo e 9 (nove) do setor financeiro.

As despesas com o endividamento interno (44,1%) e externo (3%) e os gastos com "Outras Despesas Correntes" (32,1%), que envolvem a manutenção da máquina administrativa, representaram 79,2% de todo o Orçamento Fiscal e da Seguridade.

É importante salientar que os gastos com Pessoal e Encargos Sociais vêm se mantendo em patamares próximos aos verificados em exercícios anteriores. Foram gastos R$ 40,9 bilhões em 1996, sendo 14,7% inferior à despesa realizada em 1995. Esse valor, já sob novo conceito, corresponde a 45,8% das Receitas Correntes Líquidas, que atingiram o montante de R$ 89,3 bilhões.

Verifica-se que as despesas com Pessoal e Encargos Sociais tiveram participação bem abaixo do limite estabelecido pela Lei Complementar nº 82, de 27 de março de 1995, que impõe como teto dessas despesas 60% das Receitas Correntes Líquidas.

As despesas com Pessoal e Encargos Sociais do Governo Federal têm menos representatividade no incremento do déficit público do que as despesas com Amortização da Dívida Interna e Externa, que alcançaram R$ 116,7 bilhões, e com Outras Despesas Correntes, que atingiram R$ 93,0 bilhões.

Convém observar que 15 (quinze) empresas estatais executaram despesas orçamentárias além da dotação autorizada em lei, estando a relação dessas empresas e os valores executados além do permitido demonstrados no corpo do Relatório. Onze dessas empresas integram o Sistema TELEBRÁS. Cabe lembrar que essas estatais tinham a possibilidade de reprogramação de suas

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

dotações por meio de créditos suplementares.

No que tange aos investimentos feitos pela União nas empresas estatais, verifica-se que os dividendos auferidos pela União em 1996 com essas empresas alcançaram o montante de R$ 185 milhões, com perspectiva de alcançar R$ 304,1 milhões, caso se confirme o recebimento de dividendos do Banco do Brasil (R$ 14,3 milhões) pendente de decisão do Supremo Tribunal Federal, e com o recebimento de R$ 104,8 milhões devidos pela ELETROBRÁS.

O cotejo feito entre a Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei nº 9.082/95) e a Lei Orçamentária Anual (Lei nº 9.275/96), permitiu observar que não foi cumprida a exigência constitucional contida no art. 42, incisos I e II, do ADCT, de que 20% e 50% dos recursos destinados à irrigação seriam aplicados nas regiões Centro-Oeste e Nordeste, respectivamente, uma vez que na Lei Orçamentária Anual consta como recursos para irrigação o valor de R$ 521,9 milhões, sendo que 77%, correspondente a R$ 401,8 milhões, para a região Nordeste, e 6,1%, ou seja R$ 31,9 milhões, para a região Centro-Oeste. Portanto a aplicação dos recursos destinados à irrigação dessas regiões não observou as determinações estabelecidas na Constituição Federal.

No exercício de 1996 foram autorizados Créditos Adicionais no valor de R$ 34,1 bilhões, dos quais R$ 4,4 bilhões foram cancelados, resultando no montante de R$ 29,7 bilhões, quase 10% do total autorizado pela Lei Orçamentária Anual.

Houve grande concentração de abertura de Créditos Adicionais pertinentes aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social ao final do exercício em exame, denotando uma aparente ausência de planejamento nas peças orçamentárias, uma vez que dos 85 disposições legais publicados no exercício de 1996, 80 deles, ou seja 94%, foram editados no mês de dezembro e corresponderam a R$ 10,7 bilhões.

Quanto aos gastos públicos realizados mediante licitação, cabe destacar a ação efetiva do Sistema de Controle Interno, que tem contribuído para melhoria na realização desses gastos, acompanhando e monitorando essa atividade. Assim, em 1996, do montante de R$ 15,7 bilhões de despesa realizada em que caberia o processo licitatório, aplicou-se o procedimento em R$ 10,4 bilhões, o que corresponde a 66%, sendo que aos demais valores foram aplicadas a dispensa ou a inexigibilidade do certame.

A Execução do Fundo de Estabilização Fiscal

Instituído pela Emenda Constitucional de Revisão nº 1, de 1º de março de 1994, sob a denominação de Fundo Social de Emergência-FSE, para vigorar nos exercícios financeiros de 1994 e 1995, teve sua denominação modificada por meio da Emenda Constitucional nº 10, de 4 de março de 1996, para Fundo de Estabilização Fiscal-FEF, ficando determinado o período de 1º de janeiro de 1996 a 30 de junho de 1997 para sua vigência.

O mencionado Fundo foi prorrogado com o objetivo de saneamento financeiro da Fazenda Pública Federal e de estabilização econômica, cujos recursos deveriam ser aplicados, prioritariamente, no custeio das ações dos sistemas de saúde e educação, benefícios previdenciários e auxílios assistenciais de prestação continuada, inclusive liquidação de passivo previdenciário, e

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

despesas orçamentárias associadas a programas de relevante interesse econômico e social.

Os recursos desse Fundo foram apropriados contabilmente em conta de acompanhamento da "arrecadação realizada por fonte de recursos", na Unidade Gestora Secretaria do Tesouro Nacional e, em termos de execução orçamentária, são demonstrados, no corpo do Relatório por função, programa, órgão superior e grupo de despesa. A análise dos dados revela que o Fundo de Estabilização Fiscal executou R$ 24,3 bilhões no custeio de ações da área social, com destaque para agricultura, educação e cultura, habitação e urbanismo, saúde e saneamento, trabalho e assistência e previdência.

Cabe informar que se encontra em tramitação no Congresso Nacional a Proposta de Emenda à Constituição 449, de 1997, encaminhada pelo Poder Executivo com o objetivo de estender a vigência do Fundo de Estabilização Fiscal ao período de 1° de julho de 1997 a 31 de dezembro de 1999.

Desempenho da Economia Brasileira

A economia brasileira, no decorrer do exercício em exame, foi analisada por meio de indicadores conjunturais que registram a retomada gradual da atividade econômica em um cenário de queda de inflação e de crescimento de alguns setores produtivos, ainda que moderadamente. No entanto, aflora como importante à consolidação da estabilidade e à retomada sustentada da atividade econômica, o equilíbrio das contas do setor público e das transações correntes do balanço de pagamentos.

Embora a economia tenha conseguido o desempenho esperado, algumas medidas importantes foram adotadas no sentido de viabilizar a evolução das contas fiscais e externas, inclusive medidas como a renegociação de passivos do setor público e a desoneração do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços das exportações. Em que pese tais medidas tenham ocorrido com certo atraso, deverão incrementar as exportações a médio prazo.

A expectativa que se registrou para a economia é corroborada pela manutenção da política monetária orientada para a liberação gradual do crédito de forma a viabilizar o crescimento sem, contudo, permitir que pressões de demanda agregada venham comprometer o processo de estabilização em marcha e pelo resultado positivo dos setores industrial e comercial, com ênfase para as vendas de veículos, em um contexto de níveis reduzidos de estoques.

O desempenho da economia se fez refletir, sobre os salários e nível de emprego no setor privado, com a inflação se comportando de forma bastante favorável, com tendência de declínio, sendo que, dentre os fatores que vêm contribuindo para esse decréscimo da inflação, sobressai, de forma preponderante, a exposição da produção interna à concorrência de produtos externos.

A Balança Comercial

Em 1996 a balança comercial apresentou um déficit de US$ 5,5 bilhões, causado por importações dirigidas para a aquisição de bens de capital, matérias-primas e produtos intermediários,

Eleni
Eleni T. G. Santos
Secretária do Plenário

e isto indica aumento de investimentos que criam condições favoráveis à melhoria da produtividade da economia. No entanto há questionamentos quanto a essa situação, como também com o déficit em transações correntes, em que pese o atual nível das reservas internacionais, que em dezembro de 1996 indicava um estoque de US$ 60 bilhões no conceito de liquidez internacional.

O Produto Interno Bruto

O Produto Interno Bruto-PIB apresentou crescimento real de 2,1% até o terceiro trimestre de 1996, segundo estimativas preliminares da Fundação IBGE, sendo que os números definitivos somente estarão disponíveis com a publicação das Contas Nacionais no segundo semestre do ano em curso. Essa taxa de variação real do PIB é proveniente de um crescimento de 0,6% do setor industrial, de 1,8% do setor agropecuário e de 3,5% do setor de Serviços.

De acordo, ainda, com as estimativas preliminares da Fundação IBGE o Produto Interno Bruto a preços correntes em 1996 corresponde a R$ 752,4 bilhões.

O Nível de Emprego

O nível de emprego do setor formal da economia foi avaliado a partir dos dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados-CAGED, do Ministério do Trabalho, tendo o índice do nível de emprego registrado um aumento de 0,19% no período de janeiro a outubro de 1996, o que significou a criação líquida (admissões menos demissões) de 42,6 mil postos de trabalhos formais. No entanto, esse aumento pouco significou em face à queda de 1,7% observada nesse indicador em 1995.

Por seu turno, a taxa de desemprego aberto da economia, avaliada pela Pesquisa Mensal de Emprego-PME da Fundação IBGE, registrou ao final do exercício uma taxa média de desemprego aberto de 5,4%, superior à taxa de 4,6% registrada em 1995. No conjunto das seis Regiões Metropolitanas pesquisadas o indicador de desemprego atingiu os seguintes níveis: regiões metropolitanas de Salvador com 6,8%, São Paulo com 6,3%, Porto Alegre 5,9%, Recife 5,6%, Belo Horizonte 4,6% e Rio de Janeiro 3,6%.

Observa-se, pois, divergência entre os índices apresentados pelo Ministério do Trabalho e a Fundação IBGE, em face à metodologia de cálculo aplicada em cada caso.

O aumento da taxa média de desemprego aberto em 1996 de 5,4%, superior à taxa de 4,6% registrada em 1995, guarda ressonância com o menor dinamismo da economia, uma vez que a taxa real do PIB passou de 4,2% em 1995 para 2,1% em 1996, todavia os trabalhadores que perderam o emprego no setor formal foram absorvidos pelo setor informal, onde a qualidade do emprego e as condições de trabalho são notoriamente inferiores, denotando um processo de deterioração.

Preços e Salários

A taxa de inflação em 1996 mostra a consolidação do sucesso do Plano Real no que se

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

refere à estabilização dos preços. Seu controle é inegável, mesmo quando medida por índices produzidos por entidades independentes. Basta observarmos o IGP-DI, calculado pela Fundação Getúlio Vargas-FGV, que registrou variação de 9,34%, o INPC, calculado pela Fundação IBGE, que registrou 9,12%, o IPC, calculado pela FIPE, com 10,04% e o ICV, do DIEESE, que registrou 13,18%, refletindo a acomodação dos preços relativos da economia.

Embora a inflação seja alta, se comparada às taxas observadas nos países desenvolvidos, ela é bem inferior aos níveis observados no Brasil nas últimas duas décadas, evidenciando-se que essa situação atual foi obtida sem a adoção de congelamento de preços e de tarifas públicas, sem impactos traumatizantes.

O salário mínimo foi reajustado de R$ 100,00 para R$ 112,00 em maio de 1996. Comparando o salário mínimo real de dezembro de 1996 com o de dezembro de 1995, houve um crescimento real de 2,6%, deflacionado pelo INPC.

Os salários do funcionalismo público federal não foram reajustados em 1996. O salário real experimentou em 1995 uma perda de 16% e uma nova perda de 8,4% em 1996. Desse modo o salário real do servidor público de dezembro de 1996, deflacionado pelo INPC, acumula uma perda do poder de compra de 23,8% em relação ao de janeiro de 1995, data do último reajuste concedido.

A Questão do Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional-PROER

As liberações de recursos para operações de assistência financeira de liquidez significaram um montante de R$ 10,8 bilhões, dos quais R$ 9,0 bilhões representam operações ao abrigo do PROER.

Impende assinalar que a partir de julho de 1996 o Banco Central do Brasil não mais divulgou em seu Boletim Mensal as operações ao abrigo do PROER como fator de expansão da base monetária, passando a agregá-las na rubrica "Assistência Financeira de Liquidez", que não apresenta nível de desagregação suficiente para permitir a verificação do montante das operações do PROER que impactaram a base monetária.

Quatro instituições financeiras que se encontram em liquidação extrajudicial foram contempladas com empréstimos do Programa, no montante de R$ 12,2 bilhões, da seguinte forma:

Instituição	Valor (R$)
a) Banco Nacional S.A.	5,9 bilhões
b) Banco Econômico S.A.	5,3 bilhões
c) Banco Banorte S.A.	476,0 milhões
d) Banco Mercantil S.A.	530,1 milhões

Há, no entanto, outras instituições que estão em funcionamento normal e que foram contempladas com empréstimos do Programa, não sendo identificadas em razão do sigilo bancário, sendo uma delas com R$ 2,5 bilhões e duas com desembolso líquido de R$ 225 milhões em fase de utilização.

Eleni T. G. Santos
Secretária do Plenário

Como se pode observar na análise das questões pertinentes ao PROER, o Governo socorreu as instituições financeiras mencionadas com empréstimos no montante de R$ 14,9 bilhões.

Execução Financeira do Tesouro Nacional

A análise econômica revelou que houve uma deterioração do quadro fiscal em 1996. Verifica-se que na execução financeira do Tesouro Nacional no exercício de 1996 houve um déficit de caixa de R$ 9,4 bilhões, a preços de dezembro de 1996 (deflacionado pelo IGP-DI), superior ao déficit de R$ 5,4 bilhões observado no exercício anterior. Isto ocorreu em razão de um crescimento da despesa total no montante de R$ 109,5 bilhões superior ao crescimento da receita total no valor de R$ 100,1 bilhões.

Vale dizer que em relação ao exercício anterior a despesa total teve um crescimento real de 6,2%, ressaltando dentre os principais fatores o expressivo aumento dos encargos da dívida mobiliária federal, em torno de 39,6%, e de 21,4% das demais despesas.

Por oportuno, registre-se que graças ao esforço do Banco Central a taxa básica de juros real (taxa over/Selic deflacionada pelo IGP-DI) passou de 32,8% em 1995 para 16,7% em 1996. No entanto esse esforço foi neutralizado pelo expressivo aumento do estoque da Dívida Pública Mobiliária Federal de responsabilidade do Tesouro Nacional, que passou de R$ 82,8 bilhões ao final de 1995 para R$ 114, 8 bilhões ao final de 1996.

Dívida Pública Mobiliária Federal

O Estoque total da Dívida Pública Mobiliária efetiva alcançou o montante de R$ 140,2 bilhões ao final de 1996, sendo que esta dívida é composta da Dívida Mobiliária Federal menos as Letras do Banco Central-Especiais, objeto de permuta com títulos dos governos estaduais, que somaram R$ 32,8 bilhões, e menos os valores provenientes de emissão de títulos vinculados à Resolução nº 2.288, que correspondem a R$ 3,2 bilhões (papéis em carteiras de instituições estatais).

Verifica-se que a Dívida Pública Mobiliária Federal efetiva em 1996, no valor de R$ 140,2 bilhões, teve um aumento de 69,3% em relação ao montante registrado em 1995, que foi de R$ 82,8 bilhões, tendo sido gastos R$ 14,7 bilhões com o pagamento de juros e encargos em 1996, dificultando de forma significativa o tão desejado equilíbrio fiscal.

Dívida Pública Interna Estadual e Municipal

Os títulos da Dívida Pública Interna Estadual e Municipal acumularam um saldo de R$ 51,7 bilhões em 1996, o que representa um crescimento nominal de 30,9%, se compararmos com o saldo de 1995 no valor de R$ 39,5 bilhões.

Novamente o Estado de São Paulo, incluindo a municipalidade, acumulou o maior saldo desse endividamento, participando com R$ 23,7 bilhões, perfazendo 45,9% do total, sendo R$ 18,7 bilhões pertinentes ao endividamento estadual e R$ 5,1 bilhões correspondentes ao

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

endividamento municipal.

Na composição do endividamento, entre os maiores devedores, destaca-se o Estado de Minas Gerais com R$ 8,8 bilhões, correspondentes a 17%; o Estado do Rio de Janeiro com R$ 5,9 bilhões e o Município do Rio de Janeiro com R$ 1,3 bilhão, alcançando um total de R$ 7,3 bilhões, correspondentes a 14% da dívida total; e o Estado do Rio Grande do Sul com R$ 6,5 bilhões, o que correspondem a 12,6% do total. Em suma, a dívida dessas quatro Unidades da Federação corresponde a 89,6% do total de toda a dívida pública estadual e municipal.

Como relatei em meu Voto nas Contas do Governo de 1991, vale observar, novamente, que as emissões de títulos por parte dos bancos estaduais, dos Tesouros Estaduais e Municipais escapam, em certa medida, às regras de controle do Banco Central, sendo que este comportamento anacrônico perante a Autoridade Monetária é agravado pela fragilidade que caracteriza essas emissões, de modo que o lançamento de títulos no mercado tem forçado o Banco Central a demandar parte dessa dívida, cujo crescimento do estoque é fator de expansão monetária e de pressão inflacionária.

Convém esclarecer que a partir de 1992 começou o processo de renegociação das dívidas estaduais e municipais em função da incapacidade financeira dessas unidades em resgatar suas dívidas. Assim, o Governo Federal vem assumindo e refinanciando a dívida pública mobiliária dos Estados e dos Municípios, por meio da troca de Letras do Banco Central-Especiais por títulos estaduais e municipais, que são mantidos (esterilizados) numa carteira própria (CETIP) como lastro (garantia) dos papéis emitidos pela Autoridade Monetária.

Essas operações são tidas como uma mera troca de títulos do Governo Federal por papéis estaduais e municipais, em que a União empresta sua credibilidade para reduzir o custo desses compromissos e facilitar o seu refinanciamento. No entanto, a União ao assumir esses compromissos obriga-se a responder por eles.

Setor Externo

Conforme consta nos demonstrativos inseridos no Relatório, o Brasil pagou juros aos credores externos em 1996 no montante de US$ 9,8 bilhões e o estoque da dívida externa havia alcançado em junho do exercício em exame o valor de US$ 166,7 bilhões, apresentando um crescimento de 4,7% em relação à posição de dezembro de 1995.

As reservas de divisas do País alcançaram o valor de US$ 60 bilhões ao final do exercício de 1996, observando-se, ainda, que o montante de ingresso total líquido de capitais não só permitiu a cobertura do saldo das transações correntes, como também a acumulação de US$ 8,7 bilhões de ativos de curto prazo em poder do Banco Central.

Financiamentos Externos

O Relatório contém informações sobre os projetos financiados com recursos externos contratados junto a organismos multilaterais de crédito e agências governamentais estrangeiras, inclusive sobre os encargos que incidem sobre esses empréstimos, particularmente a comissão de

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

compromisso cobrada pelo Banco Mundial.

Esses financiamentos externos realizados a órgãos e entidades públicas pelos organismos multilaterais, no decêndio 1987/1996 (até junho), representaram um ingresso de recursos no valor de US$ 10,1 bilhões e foram transferidos para o exterior o montante de US$ 21,7 bilhões, o que significa uma transferência líquida de recursos da ordem de US$ 11,7 bilhões. Assim, para cada US$ 1,00 investido pelo BIRD e pelo BID foram remetidos US$ 2,15.

Na composição dessas transferências líquidas, as amortizações participam com US$ 13,6 bilhões, os juros com US$ 7,9 bilhões, representando, respectivamente, 134,4% e 78,7% do total de recursos que ingressaram no País. Desde 1986 vem ocorrendo déficit ininterruptamente, isto é, os ingressos são menores que as transferências para o exterior, como se pode ver no Relatório em quadro que demonstra os fluxos financeiros com o Brasil no período de 1987 a 1996.

O Programa Nacional de Desestatização

Dando prosseguimento ao Programa Nacional de Desestatização-PND, no exercício de 1996 foram privatizadas pelo Governo 11 (onze) empresas no valor de US$ 4,1 bilhões, aí incluídas as participações minoritárias da Petroquisa na EDN, na KOPPOL, na Polibrasil e na Polipropileno, as malhas ferroviárias da RFFSA (Oeste, Centro-Leste, Sudeste, Tereza Cristina e Sul), e ainda as participações da União na LIGHT e na DETEN.

Análise procedida no resultado global do PND, levando-se em conta todos os processos já encerrados e por se encerrarem, mostra que, desde o inicio do Programa em 1990 até o final de 1996, foram alienadas 52 (cinqüenta e duas) empresas, e obtido com essa alienação o valor de US$ 13,6 bilhões, considerando todas as moedas recebidas, sendo US$ 5,5 bilhões resultante da alienação de empresas do setor siderúrgico, US$ 2,7 bilhões do setor elétrico, US$ 2,7 bilhões do setor petroquímico e US$ 2,7 bilhões dos demais setores (fertilizantes, ferroviário e outros).

No resultado global do PND, o BNDES transferiu US$ 4,6 bilhões de dívidas das empresas alienadas aos compradores. Com isso, o valor total obtido eleva-se para US$ 18,3 bilhões. No entanto, em razão de ajustes financeiros, que ao final de 1996 acumularam valores de US$ 3,8 bilhões, tem-se um resultado global US$ 14,4 bilhões.

Em relação aos meios de pagamento utilizados no PND, na composição do resultado global de todo o Programa, foi recebido em moeda corrente o valor de US$ 4,9 bilhões (36,4%) e em dívidas securitizadas da União o valor de US$ 4,1 bilhões (29,9%). Dos US$ 4,1 bilhões arrecadados com a venda das 11 (onze) empresas, no exercício, 74,9% foram recebidos em moeda corrente e 19,4% em dívidas securitizadas da União.

Dessas 52 (cinqüenta e duas) empresas alienadas ao setor privado, 22 (vinte e duas) eram controladas pela União, 25 (vinte e cinco) eram participações minoritárias da Petroquisa e Petrofértil e 5 (cinco) eram concessões de malhas da Rede Ferroviária Federal.

As moedas recebidas como resultado da venda dessas empresas devem ser direcionadas para o resgate da dívida mobiliária federal ou para aplicação em determinados setores

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

governamentais considerados como prioritários para a ação do Governo. Para tanto, foram criadas fontes orçamentárias específicas que devem contabilizar todos os recursos provenientes dos processos de privatização, as Fontes 163 e 167.

A Fonte 163 - Reforma Patrimonial/Privatizações - é a que registra a receita proveniente da alienação de participação societária, inclusive controle acionário de empresas que sejam, direta ou indiretamente, propriedade da União; recursos vinculados ao FND, constituídos a título de depósito, da totalidade das ações ou quotas emitidas por aquelas empresas, e cujas alienações vierem a ser aprovadas.

A Fonte 167 - Notas do Tesouro Nacional/Série P - Moeda - é a que registra a emissão de títulos especiais, de prazos de 15 anos, com a finalidade de transferir ao Tesouro Nacional os recursos recebidos em moeda corrente pelas empresas "holding" e pelo BNDES, em virtude da alienação das empresas constantes do PND.

Nesse contexto, torna-se necessário que a sociedade tome conhecimento da destinação dos recursos provenientes da venda de ações das empresas inclusas no PND, bem como sobre as vinculações desses recursos aos elementos de despesa e, ainda, qual foi o impacto do recebimento das moedas do PND na redução da dívida pública e no déficit público.

Verifica-se, no entanto, que o Governo Federal não pôde fornecer as informações solicitadas quanto à destinação dos recursos e suas vinculações aos elementos de despesa, por não ter base suficiente que permita o conhecimento desses dados. E, quanto à aplicação de recursos na redução do endividamento interno, os valores fornecidos não coincidem com aqueles que foram levantados junto ao SIAFI para as fontes e os exercícios analisados, tendo em vista a falta de acerto contábil ("clearing") que está sendo implementado entre o Tesouro Nacional e o BNDES, gestor do PND.

Quanto aos custos e despesas incorridas com as privatizações, objetivando a concretização da venda das empresas, em lugar próprio do Relatório são apresentados os valores executados com esses gastos que, em termos de Despesas Reembolsáveis atingiram o montante de R$ 108,6 milhões até o exercício em exame. Em sua composição, as maiores despesas são aquelas realizadas com o pagamento de Serviços de Consultoria (A e B), que totalizaram R$ 83,8 milhões e com publicidade, R$ 19,4 milhões.

Os demais gastos realizados com as privatizações, sob o enfoque de despesas reembolsáveis, atingiram R$ 5,2 milhões, incluindo auditoria de processo, taxas, emolumentos e outras despesas.

Observando-se os investimentos realizados pelo Governo Federal, no Orçamento de Investimento das Empresas Estatais, verifica-se o impacto sobre o conjunto das estatais privatizadas, como demonstra o quadro inserto ao Relatório, onde nota-se que todas as empresas desestatizadas trouxeram considerável economia orçamentária.

O objetivo de democratizar o capital das empresas privatizadas não foi ainda alcançado. As ações alienadas concentram-se nas mãos de poucos e seletos grupos empresariais, em que pese a participação dos empregados dessas empresas na aquisição de ações. Tal fato tem levado o

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Governo a iniciar análise das repercussões econômicas dessa concentração de controle acionário por pequenos grupos.

Em relação à Cia. Vale do Rio Doce-CVRD, privatizada no corrente semestre de 1997, pelo preço de R$ 3,33 bilhões, apresento no Relatório análise das principais questões que envolveram o processo de sua privatização até o final de 1996. Os aportes de recursos da União para a CVRD, desde o período de sua criação em 1943 até 1990, a preços históricos, atingiram o montante de US$ 594,1 milhões, sendo que os dividendos pagos pela CVRD à União, no mesmo período, alcançaram US$ 272,4 milhões. Se considerarmos esse período até 1995, os dividendos se elevam para US$ 713,7 milhões.

Gastos com a Área Social

Em relação às despesas realizadas na área social, na execução por Função, observa-se que foram gastos R$ 9,5 bilhões com Educação e Cultura, R$ 14,7 bilhões com Saúde e Saneamento, R$ 22,4 bilhões com Desenvolvimento Regional e R$ 344,1 milhões com Habitação e Urbanismo. Observa-se, comparativamente às despesas realizadas em 1995, que houve uma redução real de 12,55% para Educação e Cultura, 51,86% para Saúde e Saneamento, 42,48% para Assistência e Previdência e de 0,41% para Desenvolvimento Regional, sendo que a Função Habitação e Urbanismo registra um aumento de 59,47%.

Ao considerarmos as prioridades na aplicação dos recursos sociais, verifica-se que uma alocação direcionada desses recursos poderia beneficiar setores carentes, contribuindo para minimizar alguns problemas sociais que permeiam a realidade brasileira. Assim, os R$ 3,6 bilhões destinados ao Ensino Superior (Programa Manutenção e Desenvolvimento do Ensino), beneficiariam, por exemplo, em igual valor, 6,1 milhões de alunos no ensino fundamental com uma bolsa de R$ 600,00/ano, dentre os quais 3,8 milhões de crianças entre 5 e 14 anos que estão trabalhando, ou ainda proporcionariam uma remuneração de R$ 300,00 mensais a um contingente de um milhão de professores.

Quanto ao número de analfabetos, conforme recente levantamento divulgado pela Fundação IBGE, existem no país 2,3 milhões de crianças entre 11 e 14 anos, 1,3 milhões de adolescentes entre 15 a 17 anos e 19,2 milhões de pessoas de 15 anos ou mais, totalizando o universo de 22,8 milhões. Os dados divulgados pela Fundação Getúlio Vargas, com base em informações das Nações Unidas, indicam um contingente de 32 milhões.

Os recursos do SUS repassados às Unidades da Federação, às Autorizações para Internamento Hospitalar-AIH e serviços ambulatoriais, são demonstrados no Relatório e indicam um agravamento das desigualdades regionais, destinando maior volume de recursos para os Estados mais ricos. Não é a demanda por saúde da população mais carente que determina o fluxo de gastos do SUS, mas a capacidade de oferta de serviços de saúde, tanto em termos quantitativo como qualitativo, que tem determinado o valor **per capita** dos gastos do SUS.

Essa situação é agravada ainda mais pelo fato de que nas regiões mais ricas boa parte da população tem acesso à saúde privada não credenciada pelo SUS e aos planos de saúde privada, o que faz aumentar o valor **per capita** daqueles que realmente utilizam o SUS, alargando, assim, o

Elenir R. G. Santos
Secretária do Plenário

abismo entre os serviços de saúde prestados aos Estados mais ricos e aos mais pobres da Federação.

Ação Setorial do Governo

O Relatório apresenta a ação setorial do Governo e seu reflexo via atuação dos seus diversos órgãos de execução que aplicaram os recursos públicos, de acordo com a programação aprovada na Lei Orçamentária Anual e em consonância com o Plano Plurianual. Considerando as ações governamentais em um nível de agregação mais abrangente, tem-se uma visão de como se concentraram esses gastos.

Nesse contexto, vale destacar a ação do Governo no sentido de resolver o problema da reforma agrária no Brasil, tendo aplicado em 1996, na Função Agricultura, R$ 6,3 bilhões, dos quais R$ 908,9 milhões para Reforma Agrária, R$ 3,8 milhões para Colonização e R$ 156,2 milhões para Extensão Rural.

Análise dos Balanços Gerais da União

Do exame realizado nos Balanços Gerais da União-BGU, referentes ao exercício de 1996, conclui-se que os demonstrativos contábeis expressam, com fidelidade, a situação da União no tocante aos órgãos e unidades da Administração Direta e Indireta vinculadas aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, tendo sido observado o mecanismo das eventuais transferências intragovernamentais, que, criado a partir de 1993, tem o objetivo de dar maior transparência à execução de todo o universo dos Orçamentos Gerais da União.

A execução dos orçamentos comportou-se dentro dos limites dos créditos autorizados, registrando-se superávits orçamentários corrente de R$ 3,4 bilhões, equivalente a 2,2% das Receitas Correntes, e de capital de R$ 5,8 bilhões, correspondente a 4,1% das Receitas de Capital.

Com a finalidade de priorizar e investir no ensino fundamental, corrigindo disparidades regionais e sociais, foi promulgada em 12 de setembro de 1996, com vigência a partir de 1° de janeiro de 1997, a Emenda Constitucional n° 14 que modificou os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal, e deu nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, criando o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério.

No exercício de 1996, ainda na vigência do texto constitucional não modificado, verificou-se que, embora observado o mandamento constitucional de aplicação mínima de 18% de impostos para a manutenção e o desenvolvimento do ensino, mais uma vez ocorreu a concentração desses recursos no ensino superior, ferindo o preceito constitucional que assegura prioridade ao atendimento das necessidades do ensino fundamental (§ 3° do art. 212 da Constituição Federal), bem assim a inobservância da exigência de aplicação de 50% desses recursos na erradicação do analfabetismo e universalização do ensino fundamental, a que se refere o art. 60, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT.

Foram gastos, nos 19 (dezenove) programas do Sistema de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, recursos no valor total de R$ 6,8 bilhões, dos quais R$ 3,7 bilhões com

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

o Ensino Superior, correspondentes a 54,3%. No entanto, ao Ensino Fundamental, foram repassados apenas R$ 67,5 milhões, equivalentes a 1% do total dos gastos. As despesas realizadas com os demais programas do mencionado sistema podem ser vistas no Relatório.

Em que pese ter havido o significativo crescimento de 42,9% na aplicação de recursos no Ensino Fundamental, em relação ao exercício anterior, quando havia sido aplicado apenas 0,7% do total dos gastos daquele sistema, o que se observa é que o preceito constitucional que assegura prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, nos termos do § 3° do art. 212, combinado com o art. 60-ADCT, não foi cumprido ao nível federal durante os últimos 8 (oito) anos, como se pode ver no quadro comparativo apresentado no Relatório às páginas 121/122.

A evolução da Dívida Ativa da União no último decênio está demonstrada por Unidade da Federação sendo que o seu estoque atingiu R$ 40,2 bilhões ao final de 1996, significando um crescimento em termos reais de 82,3% em relação ao saldo registrado em 1995, cujo o montante recebido no decorrer do exercício foi muito menor que o valor inscrito.

Em que pese o acréscimo de 362,6% no valor arrecadado, em razão da criação do Projeto Integrado de Aperfeiçoamento da Cobrança do Crédito Tributário (COMACO), instituído pela Portaria Ministerial n° 195, de 7 de julho de 1995, o estoque elevou-se consideravelmente e, ao final de 1996, representava 62% da conta Créditos da União.

O resultado da execução financeira apresenta um superávit de R$ 5,8 bilhões, demonstrado no Balanço Patrimonial pela diferença entre o Ativo Financeiro e o Passivo Financeiro, representando 3,8% das Receitas Correntes.

O Patrimônio Líquido de R$ 150,1 bilhões, que é a diferença entre o Ativo e o Passivo após a apuração do resultado, apresentou, no exercício em análise, a condição de superavitário devido à correção dos imóveis e dos créditos da União junto aos Estados e Municípios por avais honrados.

A receita de caixa do Tesouro Nacional atingiu o valor de R$ 97,1 bilhões e a despesa realizada somou R$ 106,2 bilhões, apresentando, portanto, um déficit de caixa de R$ 9,1 bilhões. Em relação ao exercício anterior, o déficit de caixa, a preços correntes, apresentou uma variação nominal de 128,4%.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

CONCLUSÃO

Concluindo, Senhor Presidente, Senhores Ministros, Senhor Procurador-Geral, Senhoras e Senhores, cumpre esclarecer que o presente Relatório contém análise global do desempenho da ação governamental em seus aspectos financeiro, econômico, contábil, orçamentário e patrimonial, bem como resultado dos trabalhos de acompanhamento e fiscalização realizados ao longo do exercício de 1996.

Como resultado dos trabalhos de análise, acompanhamento e fiscalização, realizados em consonância com as diretrizes aprovadas pelo Plenário, foram consignadas no Relatório informações sobre a gestão do Presidente da República quanto à observância às normas constitucionais, legais, regulamentares e de execução dos orçamentos públicos, bem como a sintonia destes com o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Além dos aspectos mencionados, foram examinados os demonstrativos contábeis que integram os Balanços Gerais da União, permitindo que o Projeto de Parecer Prévio, ora submetido à aprovação dos meus eminentes Pares, seja conclusivo quanto à observância dos princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública Federal e que os Balanços representam adequadamente, com fidedignidade, a posição financeira, orçamentária e patrimonial da União em 31 de dezembro de 1996.

Constataram-se alguns procedimentos merecedores de reavaliação por parte das Autoridades Governamentais, os quais, acreditamos, possa o Congresso Nacional, em sua apreciação, entendendo oportuno, adotar recomendações no sentido de que:

a) os recursos públicos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino priorizem o atendimento das necessidades do ensino obrigatório, uma vez que, ao nível federal, foi aplicado apenas 1,0% do total, quando deveriam ter sido aplicados, no mínimo, 50% no ensino fundamental, nos termos do § 3° do art. 212, da Constituição Federal e do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias-ADCT, na forma vigente em 1996, conforme indicado no item 4.1.3.2 da página 121 do Relatório, ressaltando-se, contudo, que a partir do presente exercício (1997), a matéria tem uma nova conceituação face à Emenda Constitucional n° 14, promulgada em 12 de setembro de 1996;

b) as empresas estatais que participam do orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto, adotem medidas no sentido de não executarem despesas além dos limites fixados pela lei orçamentária anual, levando-se em conta que muitas dessas entidades serão privatizadas ou haverá transferência das concessões;

c) na elaboração dos orçamentos anuais, a União deve aplicar na irrigação os limites estabelecidos pela Constituição Federal no que tange às regiões Nordeste e Centro-Oeste;

d) sejam corrigidas as falhas que afetam o planejamento dos Orçamentos anuais, abolindo-se a prática da abertura de créditos orçamentários adicionais mediante a indicação de

Elenir C. G. Santos
Secretária do Plenário

recursos que não se realizarão, notadamente aqueles abertos nos últimos dias do exercício;

e) o Banco Central do Brasil passe a discriminar de forma destacada em seu Boletim Mensal as operações ao abrigo do PROER, como fator de expansão da base monetária, como fizera até a edição do Volume 32 - nº 6, de junho de 1996, enquanto existir o mencionado programa, o que contribuirá para a transparência e análise das operações pelo sistema de controle externo a cargo do Congresso Nacional;

f) o Governo Federal agilize a cobrança dos créditos inscritos em Dívida Ativa, tendo em vista o elevado montante registrado ao final do exercício em exame;

g) os próximos Balanços Gerais da União demonstrem, de forma clara e detalhada, a destinação dos recursos provenientes da venda de ações das empresas incluídas no Programa Nacional de Desestatização, bem como o impacto do recebimento das moedas utilizadas no mencionado PND na redução da dívida pública;

h) sejam devidamente apuradas pela Autoridade Monetária, em razão de alegação do sigilo bancário e fiscal, as irregularidades geradoras das inadimplências das entidades financeiras privadas socorridas com recursos do PROER, identificando-se os responsáveis, em cada caso, e adotando-se as providências necessárias com vistas a sanar as referidas irregularidades.

Não posso deixar de ressaltar que as recomendações apresentadas pelo Tribunal em exercícios anteriores, têm sido fator relevante para o aprimoramento da gestão da coisa pública.

Nesta oportunidade, desejo expressar os meus agradecimentos pela colaboração inestimável que recebi dos servidores da Secretaria de Contas do Governo e Transferências Constitucionais e dos assessores e funcionários de meu Gabinete, cuja nominata é apresentada no Relatório.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

PROJETO DE PARECER PRÉVIO

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observado o disposto no art. 71, I, da Constituição Federal, e

CONSIDERANDO que as Contas do Governo, atinentes ao exercício de 1996, foram prestadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional no prazo constitucional;

CONSIDERANDO que é da competência do Congresso Nacional julgar as Contas anuais prestadas pelo Presidente da República (C.F. art. 49 , inciso IX);

CONSIDERANDO que ao Tribunal de Contas da União compete apreciar as referidas contas, mediante parecer prévio elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento, ocorrido em 18 de abril transato;

CONSIDERANDO que os Balanços Gerais da União e o Relatório da Secretaria do Tesouro Nacional traduzem a execução dos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento das Empresas Estatais, bem como o comportamento das Receitas e Despesas dos diversos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e das Funções Essenciais à Justiça;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha as Contas do Governo contém detalhadas e minuciosas informações sobre a execução dos programas incluídos no orçamento anual quanto à execução da programação financeira de desembolso;

CONSIDERANDO que no Relatório apresentado pelo Ministro-Relator ao Plenário do Tribunal de Contas da União estão registrados e analisados os atos e fatos contábeis, econômicos, financeiros, orçamentários e patrimoniais realizados pelo Governo no exercício de 1996;

CONSIDERANDO que o Relatório sobre as Contas do Governo contém as informações necessárias para o Congresso Nacional analisar os reflexos da administração financeira e orçamentária federal sobre o desenvolvimento econômico e social do país;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as Contas prestadas pelo Presidente da República, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento pelo Tribunal das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, consoante o disposto no art. 71, II, da Constituição Federal; e

CONSIDERANDO o disposto no art. 181 do Regimento Interno,

É DE PARECER que os Balanços Gerais da União representam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial da União em 31 de dezembro de 1996, bem como o resultado das operações, de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública Federal, estando assim as contas prestadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República, Professor Fernando Henrique Cardoso, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza , em 10 de junho de 1997

PAULO AFFONSO MARTINS DE OLIVEIRA
Ministro-Relator

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Anexo II da Ata nº 21, de 10-06-1997
(Sessão Extraordinária do Plenario)

Parecer Prévio aprovado, por unanimidade, pelo Tribunal de Contas da União, na Sessão Extraordinária realizada em 10 de junho de 1997, ao acolher as conclusões do Relatório apresentado pelo Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira (v. no Anexo I desta Ata a síntese do citado Relatório), sobre as Contas do Governo, relativas ao exercício financeiro de 1996.

Elenir C. G. Santos
Secretária do Plenário

PARECER PRÉVIO

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observado o disposto no art. 71, I, da Constituição Federal, e

CONSIDERANDO que as Contas do Governo, atinentes ao exercício de 1996, foram prestadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional no prazo constitucional;

CONSIDERANDO que é da competência do Congresso Nacional julgar as Contas anuais prestadas pelo Presidente da República (C.F. art. 49 , inciso IX);

CONSIDERANDO que ao Tribunal de Contas da União compete apreciar as referidas contas, mediante parecer prévio elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento, ocorrido em 18 de abril transato;

CONSIDERANDO que os Balanços Gerais da União e o Relatório da Secretaria do Tesouro Nacional traduzem a execução dos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento das Empresas Estatais, bem como o comportamento das Receitas e Despesas dos diversos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e das Funções Essenciais à Justiça;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha as Contas do Governo contém detalhadas e minuciosas informações sobre a execução dos programas incluídos no orçamento anual quanto à execução da programação financeira de desembolso;

CONSIDERANDO que no Relatório apresentado pelo Ministro-Relator ao Plenário do Tribunal de Contas da União estão registrados e analisados os atos e fatos contábeis, econômicos, financeiros, orçamentários e patrimoniais realizados pelo Governo no exercício de 1996;

CONSIDERANDO que o Relatório sobre as Contas do Governo contém as informações necessárias para o Congresso Nacional analisar os reflexos da administração financeira e orçamentária federal sobre o desenvolvimento econômico e social do país;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as Contas prestadas pelo Presidente da República, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento pelo Tribunal das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, consoante o disposto no art. 71, II, da Constituição Federal; e

CONSIDERANDO o disposto no art. 181 do Regimento Interno,

Elenir C. G. Santos
Secretária do Plenário

É DE PARECER que os Balanços Gerais da União representam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial da União em 31 de dezembro de 1996, bem como o resultado das operações, de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública Federal, estando assim as contas prestadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República, Professor Fernando Henrique Cardoso, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza , em 10 de junho de 1997

FERNANDO GONÇALVES
na Presidência

PAULO AFFONSO MARTINS DE OLIVEIRA
Ministro-Relator

ADHEMAR PALADINI GHISI
Ministro

CARLOS ÁTILA ÁLVARES DA SILVA
Ministro

IRAM DE ALMEIDA SARAIVA
Ministro

JOSÉ ANTÔNIO BARRETO DE MACEDO
Ministro-Substituto

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA
Ministro-Substituto

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Anexo III da Ata nº 21, de 10-06-1997
(Sessão Extraordinária do Plenário)

Declarações apresentadas pelos Ministros Adhemar Paladini Ghisi, Carlos Átila Álvares da Silva, Iram Saraiva, bem como pelos Ministros-Substitutos José Antonio Barreto de Macedo e Lincoln Magalhães da Rocha, correspondentes aos seus Votos proferidos na Sessão Extraordinária realizada em 10 de junho de 1997, quando o Tribunal de Contas da União, ao acolher as conclusões do Relatório apresentado pelo Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira, aprovou, por unanimidade, o Parecer Prévio sobre as Contas do Governo relativas ao exercício financeiro de 1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

CONTAS DO GOVERNO DA REPÚBLICA
EXERCÍCIO DE 1996
DECLARAÇÃO DE VOTO

Sr. Presidente,
Srs. Ministros,
Sr. Procurador-Geral,

De pronto, congratulo-me com o eminente Relator, Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira, pelo exaustivo e percuciente trabalho trazido ao Colegiado nesta Sessão solene em que se apreciam as Contas do Governo da República relativas ao exercício de 1996.

Em face da riqueza dos detalhes hoje trazidos ao conhecimento deste Plenário, seria desnecessário que se fizessem comentários adicionais àqueles oportunamente trazidos pelo nobre Relator, que mais uma vez nos brinda com uma contribuição valiosa e de fôlego, ao exercitar a Côrte uma de suas competências mais relevantes.

Permito-me, todavia, rapidamente abordar duas questões, às quais empresto grande importância.

Na área econômica, dou destaque à atuação do Programa de Apoio à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro - PROER, programa instituído como solução para evitar a "quebradeira" generalizada no sistema financeiro.

O risco de uma crise no mercado financeiro, com conseqüências desastrosas para o país, foi contornado com a instituição do PROER. Contudo, é preocupante saber que não há como precisar, no momento, o custo fiscal desse programa para o Tesouro. Como bem destacado pelo Relatório ora apresentado, as operações de empréstimos para bancos em dificuldades financeiras foram contratadas com garantias reais, representadas por papéis de responsabilidade do Tesouro Nacional ou de entidades da administração federal indireta; bens dos acionistas controladores; e garantias oferecidas por terceiros. Essas garantias só poderão ser valoradas no momento de sua realização, quando poderá se apurar resultado positivo ou negativo para os cofres públicos. Vejo com clareza que a análise minudente das garantias recebidas pelo Banco Central - Bacen mostra-se de real importância para um exame da condução do Programa por esta Autarquia.

Outro aspecto que me chamou atenção quanto ao mérito desse programa diz respeito ao aumento da Dívida Pública Mobiliária Federal. Os empréstimos que estão sendo concedidos chegaram ao montante de R$ 14,9 bilhões no exercício de 1996, segundo dados apurados no Relatório em apreço. Esses recursos foram injetados na economia e significaram expressiva expansão da base monetária. Para controlar a possível alta inflacionária decorrente dessa expansão, o Bacen viu-se obrigado a intervir no mercado, por intermédio de operações de mercado aberto, visando enxugar significativa quantidade de moeda em circulação. Essa intervenção implicou em aumento de taxas de juros e um custo indireto ao Tesouro Nacional.

Assim, não há como negar que a sociedade brasileira está a arcar com os custos e

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

riscos desse programa. Não duvido que a reestruturação e o fortalecimento do sistema financeiro doméstico seria imprescindível para colocar o País em condições de enfrentar os desafios da nova realidade internacional, marcada pela globalização econômica, com aumento da competitividade via entrada no mercado financeiro nacional de bancos estrangeiros, como foi o caso do Hong Kong & Shangai Banking Corporation (HSBC), o qual entrou comprando as 1.200 agências do Banco Bamerindus e anunciando a intenção de criar mais 300 agências, indicando seu forte interesse em conquistar nosso mercado.

Todavia, os esforços empreendidos pelo governo nesse fortalecimento devem ser mostrados com transparência aos brasileiros, dentro do Estado Democrático em que vivemos. E mais, devem ter resultados práticos. Nesse sentido, desponta a conscientização cada vez maior quanto à necessidade de se ter uma fiscalização eficiente e eficaz do sistema financeiro pelo Banco Central, não só como parte do fortalecimento perseguido pelo Estado, mas como um meio de evitar que fatos como os vividos pelo país, abalado pela instabilidade do mercado financeiro, voltem a acontecer. Por outro lado, é importante frisar que uma fiscalização mais efetiva do Bacen no passado poderia ter evitado os riscos pelos quais o país passou. Essa consciência apontou para a necessidade de um acompanhamento mais profundo da atuação dessa Autarquia por parte do Tribunal de Contas da União.

A sociedade brasileira está a exigir seriedade na condução dos negócios públicos. É imperioso que o Banco Central investigue as irregularidades que ensejaram as inadimplências das entidades financeiras privadas socorridas com recursos do PROER, apurando as responsabilidades em cada caso, como frisado nas conclusões do Eminente Relator. Mas, é necessário, também, que este Tribunal acompanhe, fiscalize e cobre as ações dessa Autarquia nesse sentido.

Com a promulgação da Constituição de 1988, a qual não só manteve as competências históricas deste Tribunal, como ampliou sua atuação no sentido da fiscalização dos órgãos públicos, encontra-se o mesmo em condições de realizar tal tarefa. Vem esta Côrte, assim, insistentemente, tentando investigar tanto a atuação do Bacen como administrador do PROER, como a gestão dos negócios estatais conduzidos por essa autarquia. O interesse público nessa prática é incontestável, atende aos anseios da sociedade brasileira e encontra seu sustentáculo jurídico na própria Constituição Federal (inciso IV do art. 71).

Essa inegável competência do Tribunal, entretanto, tem sido desatendida e desrespeitada sob o argumento de sigilo bancário. Destaco, todavia, que enquanto se argúi que o sigilo bancário fundamenta-se na norma constitucional relativa ao direito do cidadão à privacidade, olvida-se, primeiramente, que em nenhum momento pretendeu esta Corte violar esse direito e em segundo lugar, que a sua competência também tem origem na nossa Carta Magna (inciso IV do art. 71), tendo como fim maior resguardar os princípios, de igual "status", da legalidade, impessoalidade e moralidade que norteiam a gestão da coisa pública. É socialmente inaceitável e juridicamente incorreto interpretar a Constituição de forma a que se privilegie um princípio em detrimento de outro. A Constituição deve ser sempre interpretada de maneira harmoniosa a fim de que atinja sua máxima efetividade.

Para que este Tribunal alcance os fins a ele atribuídos pela Carta Magna é imprescindível o acesso às informações bancárias necessárias ao exame da gestão do

Edenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

administrador público. Realmente, desejar que esta Instituição cumpra seu dever impondo-lhe restrições quanto ao que pode ou não ser auditado é negar eficácia à própria Constituição. A auditoria sobre as operações bancárias pelas Cortes de Contas faz parte, inclusive, de regular prática internacional.

Lamentavelmente, porém, depara-se este Tribunal com a resistência de alguns setores governamentais que vêm tolhendo sua atuação nessa área. É difícil conceber a tese de sigilo bancário nos negócios do Governo e dos órgãos e entidades por ele controlados. Supondo-se que a mesma prevaleça defrontar-se-á, sempre, esta Corte com a estranha situação de ter que julgar, às cegas a gestão dos administradores de entidades como o Banco Central, Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal, dentre outras.

Não podendo firmar juízo sobre aquilo que não conhece, este Tribunal estará impossibilitado de se pronunciar acerca das contas dessas entidades, restando-lhe, tão-somente, a alternativa de encaminhá-las ao Congresso Nacional com essa confissão, resultando, assim, frustrada a principal competência constitucional a ele atribuída que é o julgamento das contas desses gestores públicos.

Surpreendente, ainda, é saber que este Tribunal tem livre acesso às informações indispensáveis ao exame e julgamento das contas do Presidente da mais alta Corte de Justiça do País, o Supremo Tribunal Federal, mas não pode proceder ao mesmo exame, por exemplo, nos processos dos julgamentos das contas dos Presidentes do Banco Central, do Banco do Brasil, da Caixa Econômica Federal, ou mesmo do Secretário da Receita Federal.

O segundo ponto que gostaria de destacar, nesta especial oportunidade, diz respeito à segurança pública.

Recrudescem na mídia nacional notícias a respeito do crescimento da violência em todos os quadrantes do país. Essa violência, que tanto nos preocupa, de um lado é fruto de questões sócio-econômicas de base, pois grande parte da nossa população vive, ainda hoje, em estado de miséria absoluta. Maior exemplo dessa triste e desonrosa realidade é o número de crianças e adolescentes nas ruas, conduzidos, muitas vezes, pelas próprias famílias para prover o seu sustento.

De outro lado, desponta o crime organizado, cujo objetivo maior é a obtenção de lucro facilitado, o enriquecimento sem causa ou a obtenção de vantagens de qualquer natureza. Assaltos a bancos; o furto ou o roubo de automóveis; o contrabando; o peculato; a extorsão mediante seqüestro e, sobretudo, o tráfico de entorpecentes, são exemplos da rotina vivida pelo povo brasileiro.

Tenho para mim que a solução do primeiro dos problemas, inicialmente lembrado, aponta para fórmulas estruturais, relacionadas com a educação, a saúde e o emprego, através de medidas indispensáveis para a superação da miséria em que se encontra mergulhada parcela significativa de nossa gente e que, por isso, se torna alvo fácil do crime organizado que lhe acena com falsas e enganosas promessas de uma vida melhor. Uma vez que a Sociedade e o Estado lhe ofereçam oportunidades que lhe propiciem condições de uma vida estável, esse segmento populacional, com certeza, deixará de enveredar pelo caminho da criminalidade e da marginalidade, onde hoje ingressa sem se aperceber, levado pelas circunstâncias de extrema pobreza e carência, diariamente vivenciadas.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

O enfoque, com vistas ao enfrentamento do crime organizado, há de ser estabelecido sob outros parâmetros. Os instrumentos do Estado para reduzir a criminalidade, como também para a recuperação dos delinqüentes, devem passar necessariamente, pela expectativa e pela certeza da punibilidade do delito através de práticas preventivas e repressivas implementadas pelo que se pode chamar genericamente de sistema criminal, constituído pelas polícias Civil e Militar, pelo Ministério Público, pela Justiça Criminal e pelos complexos prisionais.

Esse, sem dúvida, é um tema vasto e complexo, do qual desejaria, nesta oportunidade, traçar um breve perfil enfocando o nosso sistema penitenciário, tantas vezes relegado a plano secundário, até mesmo por simples preconceito, de cujo sistema, face suas incontáveis mazelas, nos preocupamos deste a década de 70, na Câmara dos Deputados, como autor e membro de uma Comissão Parlamentar de Inquérito da qual participaram, dentre outros ilustres integrantes, os então Deputados Ibraim Abi-Ackel e Diniz de Andrada e o nosso eminente colega desta Corte, o Ministro Fernando Gonçalves.

Nos últimos anos têm sido freqüentes as notícias a respeito da verdadeira desgraça que se abateu sobre o sistema penitenciário pátrio. Ultimamente chamam nossa atenção os noticiários, quase que diários, sobre rebeliões nos institutos prisionais de praticamente todos os Estados da Federação. Somente nos cinco primeiros meses deste ano sucederam-se cinqüenta e nove rebeliões apenas no Estado de São Paulo, de acordo com essas fontes.

Como afirma o ilustre Professor Pedro Demo, expressando antigas preocupações nossas, em estudo publicado na Revista do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, Volume 1, número 1 jan/jun 1993, p. 103, "É problema grave a atual realidade penitenciária, tipicamente criminalizante, no contexto de um sistema arcaico. Na prática, apenas afasta o réu, pela via exclusiva da repressão, da sociedade. A angustiante falta de vagas também é visualizada apenas sob a ótica prisional: colocar na cadeia os criminosos condenados, para que lá fiquem incomunicáveis".

Resultado imediato dessa problemática são as condições aviltantes em que vive essa parcela da nossa sociedade. Os direitos humanos dos presidiários são, regra geral, violados sem que resulte, para seus infratores, qualquer punição.

O Censo Penitenciário 1995, realizado pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária-CNPCP bem demonstra o caos ora vivido pelo nosso sistema prisional. De acordo com os dados levantados pelo Conselho, dos 148.760 presos existentes no País, no ano de 1995, cerca de 40%, encontravam-se amontoados em xadrezes de delegacias policiais, revezando-se freqüentemente até mesmo para dormir. Esta, certamente, é uma das situações mais graves, representando mais de 58.000 presos fora dos estabelecimentos penitenciários estaduais. Desse total, diga-se por oportuno, 31.000 são presos já condenados. De acordo com os dados levantados pelo Censo, 72.514 é o número do déficit de vagas nos sistemas penitenciários estaduais.

Como conseqüência desse grave quadro, são constantes fugas e rebeliões no sistema prisional. De acordo com o Conselho Penitenciário, fogem das instituições prisionais 12,3% dos presos que cumprem pena em regime fechado, 80,3% dos que estão em regime semi-aberto e 7,4% daqueles em regime aberto. Além disso, segundo estatísticas desse órgão especializado, 80% dos presos libertados terminam retornando às prisões.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Esses fatos não refletem, entretanto, a real situação do sistema penitenciário brasileiro. Como afirma o ex-Secretário de Segurança Pública do Distrito Federal, Dr. João Manoel Brochado, em sua obra intitulada O CIDADÃO PROTEGIDO - Opiniões e reflexões sobre segurança pública, "Outro fator de deterioração do subsistema penitenciário é a escalada da criminalidade e violência que, nos últimos quinze anos, pressiona de forma crescente cadeias estagnadas no tempo e fisicamente deterioradas. O resultado é desalentador e os números que definem o quadro, assustadores". Existiam, em 1988, 267.767 mandados de prisão não cumpridos. Em 1993, o número subiu para 345.000, demonstrando um crescimento de 28,84%.

Esses números confirmam o esfacelamento do sistema criminal brasileiro e evidenciam os riscos existentes, não apenas à integridade física dos detentos, mas de toda a sociedade, com reflexos, inclusive, no estado democrático de direito, que se assenta na efetividade do cumprimento da lei, que, por sua vez, é conseqüência da expectativa de punibilidade.

Sabemos que a solução para a violência no Brasil não passa unicamente pela construção de mais presídios, para o que, todavia, não devem faltar recursos financeiros, na parceria dos Estados com a União. No entanto, pelo quadro delineado, se faz premente a necessidade de uma priorização para o problema da execução da pena, para que não se perpetue a idéia de que "Uma penitenciária é, tradicionalmente no Brasil, um canto escuro da sociedade, oneroso para o Estado e politicamente sem interesse. Governantes, feitores de obras de promoção, não têm acuidade para a importância social de uma execução penal voltada para a ressocialização do preso", como bem afirmou o já mencionado ex-Secretário de Segurança Pública do Distrito Federal.

Concluindo estas considerações, desejo realçar que o Estado precisa adotar urgentíssimas providências para retirar do seio da sociedade aqueles que são causa de insegurança e violência. Não é aceitável, porém, que, ao fazê-lo, esqueça que a pena não possui apenas o caráter corretivo, segregatório. Seria desumano, se assim o fosse. De extrema relevância é seu aspecto educativo que deve, efetivamente, buscar a ressocialização do delinqüente. E, com certeza, não será pela seguida violação dos direitos humanos básicos desses presidiários que eles aprenderão a viver em paz e harmonia com seus semelhantes.

Estas são palavras e preocupações que gostaria de registrar nesta singular oportunidade.

Aproveitando o ensejo para me congratular, mais uma vez, com o eminente Relator, o Exmo. Sr. Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira, pelo brilhante trabalho desenvolvido na apreciação das Contas do Governo, relativas ao exercício de 1996, manifesto meu integral apoio ao Parecer por Sua Excelência apresentado.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 10 de junho de 1997.

ADHEMAR PALADINI GHISI
Ministro

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral em exercício,

Os relatórios com que o Tribunal aprecia as contas anuais do Governo procuram traçar retrato completo e objetivo da gestão governamental no exercício examinado. A análise que o eminente Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira acaba de apresentar a este Plenário alcança esse objetivo e oferece elementos suficientes para que possamos votar o projeto de parecer com o necessário conhecimento de causa.

Cumprimento o ilustre Relator pela competência com que coordenou a equipe de técnicos deste Tribunal na execução deste trabalho, que se soma a tantos outros com os quais Sua Excelência tem enriquecido o acervo de contribuições desta Corte para o aprimoramento da administração pública brasileira.

Avaliam-se com propriedade as questões que mais marcaram a evolução da economia brasileira e da administração pública no ano recém-findo.

Acentuo o termo "evolução": a gestão governamental deve ser interpretada com sentido de perspectiva histórica. A ação de Governo enfeixa atos e decisões que se influenciam e se condicionam reciprocamente - tanto no transcurso do tempo, na sucessão dos exercícios orçamentários e das respectivas administrações, quanto, dentro dos limites de cada etapa, na inter-relação de causa e efeito entre os diversos programas e projetos. Colhem-se hoje os frutos das sementes plantadas anos atrás. Sofremos agora as tempestades formadas pelos ventos semeados no passado. Sucessivas administrações se consumiram na busca de solução para os erros herdados e, nesse afã, ao cometer novos equívocos, perpetuaram o círculo vicioso que por mais de uma década tem comprometido o desenvolvimento econômico-social do país.

Desejo ser otimista, para acreditar que estejamos finalmente rompendo a cadeia desses erros. É de justiça reconhecer e assinalar que o Governo Federal, no ano passado, lidou de forma competente com o principal problema que mais afligiu a sociedade brasileira nos anos recentes: o descontrole inflacionário.

Inquestionavelmente, a preservação da estabilidade da economia constitui a conquista fundamental de 1996.

Participo desde 1985 das sessões em que, como agora, o Tribunal aprecia as contas anuais do Governo. Em 1986, o sucesso fugaz do Plano Cruzado evidenciou a falácia do congelamento de preços e da pretensão de revogar por decreto a lei da oferta e da procura. Esgotados os estoques e passado o susto, a inflação retornou mais violenta. Nos anos seguintes, ao examinar as contas do Governo, invariavelmente os Relatores e os demais Membros deste Plenário externamos preocupação crescente ante os alarmantes índices inflacionários: 1.149%, em 1992, e 2.567%, em 1993. Ao relatar as contas desse ano, o ilustre Ministro Luciano Brandão Alves de Souza acentuava que "a taxa de variação dos preços tornou-se responsável por mais um imposto, o inflacionário, que incide, principalmente, sobre os cidadãos mais pobres", assinalando ainda que "a aceleração inflacionária beneficia, também, aqueles que detêm poder de manipular a formação dos preços, como sindicatos, oligopólios e monopólios".

Já em 1994, a taxa de inflação recuou para 929% ao ano, graças aos primeiros resultados do Plano Real. Relator das contas daquele exercício, o eminente Ministro Adhemar Paladini Ghisi registrou que, se considerado somente o período posterior à implantação do Plano de Estabilização, a inflação fora inferior a 20%. Em 1995, a taxa se situou

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

em patamar abaixo de 15% para todo o ano. O Relator na oportunidade, o ilustre Ministro Homero Santos, reconheceu que "o sucesso do Plano Real no combate à inflação foi um dos acontecimentos que mais se destacou na economia brasileira nas últimas décadas".

A inflação em 1996 foi menor ainda do que no ano anterior, medida por qualquer dos índices de preços disponíveis. Pelo INPC, situou-se em 9,12%. O fato "mostra a consolidação do Plano Real no que se refere à estabilização de preços", assinala o Senhor Ministro-Relator.

Esse sem dúvida é o resultado mais marcante da gestão governamental no exercício passado, e fornece elemento fundamental para justificar o juízo favorável sobre os resultados alcançados. Erradicou-se o imposto inflacionário a que aludiu o respeitado Ministro Luciano Brandão, em seu relatório sobre as contas de 1993. Visto que as camadas mais pobres da população são as que menor capacidade possuem para defender-se dos efeitos perversos da inflação, conclui-se que as medidas adotadas para seu controle constituem o mais importante programa social do Governo.

A administração pública, como há pouco comentava, consiste num complexo de ações inter-relacionadas. O bom resultado que hoje se colhe, no campo da política monetária, decorre da continuidade assegurada pelo Governo Federal ao programa de estabilização iniciado em 1994, que tem o mérito intrínseco de não ter buscado o recurso fácil mas efêmero das medidas draconianas. Ao contrário, tem feito uso dos mecanismos e instrumentos clássicos de política monetária, fiscal e financeira, já provados e comprovados, e que são essenciais para permitir a integração com as economias de outros países e despertar a confiança dos agentes econômicos nacionais e estrangeiros.

Por isso, o Plano Real deve ser preservado acima de quaisquer outras considerações de ordem econômica. A estabilidade monetária é condição necessária para que se possa fomentar a poupança, gerar um processo sustentado de desenvolvimento e empreender políticas sociais consistentes, de geração de empregos, de distribuição de renda, de melhoria dos programas educacionais, de habitação e de saúde. Por isso, todas as iniciativas que visem a fortalecer o Plano Real, complementando-o ou ajustando-o às mutações do cenário sócio-econômico, devem ser apoiadas e prestigiadas.

Algumas das medidas que constituem a essência do Plano não são nada agradáveis: juros elevados, restrições ao crédito, contenção de investimentos públicos. Resultam de políticas que provocam efeitos colaterais indesejáveis: diminuição transitória da taxa de crescimento econômico, contenção salarial, eliminação de subsídios.

Constituem entretanto sacrifícios que compensa enfrentar, na certeza de que estão sendo construídos alicerces sólidos para um desenvolvimento duradouro no futuro próximo. O mesmo relatório que agora examinamos permite entrever sinais de melhoria: a taxa básica de juros por exemplo diminuiu de 53 para 27% ao ano, de 1995 para 1996. Pelos padrões internacionais, 27% ao ano ainda é uma taxa estratosférica pois, deduzida a inflação, resulta numa taxa real superior a 16%, o que por sua vez explica o elevado fluxo de ingressos de recursos externos na economia. O que se imagina é que a consolidação do clima de estabilidade, de continuidade e, conseqüentemente, de segurança, permita gradualmente reduzir a taxa de juros, mantendo-se atraente o mercado brasileiro para investidores externos em função das demais oportunidades de ganhos na produção e no comércio, e não somente na aplicação financeira. Daí, mais uma vez, a essencialidade da preservação da continuidade da política de austeridade e estabilização monetária.

O programa de privatização, cuja estagnação no passado também tanto se criticou aqui neste mesmo Plenário, readquiriu impulso e tem transferido para o setor privado, não só as oportunidades de negócios nos

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

setores de que se retira o Estado brasileiro, mas também a responsabilidade pelo esforço de investimento para manter, ampliar e modernizar os empreendimentos nessas áreas.

No plano político-ideológico, tem sido áspera a polêmica sobre o acerto da opção privatizante. Vencida politicamente a questão e decidida a desestatização, espera-se que, aliviado assim do encargo de aplicar recursos públicos nos setores produtivo e de serviços, possa o Governo canalizar novas disponibilidades do orçamento federal para atender as carências sociais mais urgentes.

A propósito, veja-se que os quatro programas que mais absorveram recursos do orçamento geral da União, em 1996, por ordem de importância, foram: primeiro, a administração financeira, com 146 bilhões de reais e 50,4% da despesa, ali incluída a despesa de refinanciamento e amortização da dívida, com 136 bilhões de reais; segundo, a previdência social, com 63 bilhões de reais e 22% da despesa; terceiro, o desenvolvimento regional, com 22 bilhões e 7,8% do total e, quarto, a saúde e saneamento, com 14,7 bilhões de reais e 5,1% dos gastos orçamentários totais.

Esses números demonstram, em primeiro lugar, o excepcional peso do serviço da dívida pública, que continua a estrangular o orçamento e a reduzir de forma quase absoluta a margem de opções do governo para eleger prioridades e programar despesas. O saldo da dívida líquida do setor público atingiu o montante de 269 bilhões de reais, ou 34,5% do PIB. Esse valor suscita preocupação em vista do efeito negativo sobre a situação financeira do Tesouro Nacional, decorrente do crescimento dos encargos com a dívida mobiliária federal, que supera o aumento da receita.

Entretanto, a dívida pública externa correspondeu a 31,5 bilhões de reais, ou 4% do PIB. Assim, se por um lado o persistente crescimento do endividamento público total justifica fundadas apreensões, pelo menos se registra substancial redução do grau de exposição e de dependência do Poder Público em relação a credores externos, causa de tantos problemas há menos de uma década atrás.

Entendo que a progressiva e já assinalada tendência de queda da taxa básica de juros contribuirá para reduzir o ritmo de elevação do montante da dívida pública interna. Porém, é ilusório esperar que o controle do endividamento e a eliminação do déficit público possam decorrer da tão reclamada "contenção das despesas governamentais". Excetuado o próprio serviço da dívida, não se identificam hoje despesas governamentais supérfluas de grande monta, de custeio ou de investimento, cuja supressão seja suficiente para reequilibrar o orçamento. Ao contrário: completado o programa de desestatização, e conseqüentemente abertos ao investimento privado os setores de prestação de serviços concedidos - telecomunicações, energia, transportes, etc. - deverá o Estado aumentar - e não reduzir - a aplicação de recursos nas áreas que apresentam as maiores carências sociais do país, e nas quais muito pouco realizou qualquer dos Governos brasileiros. Diante das necessidades, os gastos nessas áreas são gritantemente insuficientes, sem oferecer margens para cortes. Antes, reclamam incremento de recursos.

Tome-se, por exemplo, o programa social que, em 1996, mais recursos federais recebeu, depois da previdência social: o programa de saúde. Nele foram aplicados, como vimos, quase 15 bilhões de reais. Se por um lado essa cifra equivale a 5,1% do total da despesa do orçamento federal, por outro lado representa menos de 2% do Produto Interno Bruto, calculado pelo IBGE em R$752 bilhões. Se considerarmos o alto grau de informalidade da economia brasileira, o percentual dos gastos com saúde em relação ao PIB real será ainda menos expressivo.

Estimativas não oficiais afirmam que, somados os gastos estaduais e municipais, o setor público teria aplicado na saúde (em 1995) cerca de 4% do PIB, o que, se projetado para 1996, representaria cerca de 30 bilhões de reais. São números improváveis, mas admita-se que estejam

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

próximos da verdade. A cifra indicaria um gasto anual de apenas R$200 por habitante.

Para efeito de comparação, veja-se o Canadá, cujo sistema de assistência à saúde da população, essencialmente público, é considerado um dos melhores do mundo. Em 1996 o Canadá investiu no setor cerca de 70 bilhões de dólares canadenses, ou 9,6% do seu PIB, que equivale ao do Brasil. Porém, como a população canadense é de 30 milhões de pessoas, aquele país investiu cerca de 2.300 dólares por habitante, ou cerca de dez vezes o que se aplica no Brasil, feita a conversão de moeda.

Para que o sistema de saúde brasileiro atinja o nível do canadense, teríamos de investir anualmente mais de 300 bilhões de reais - cifra incompatível com os valores atuais do orçamento e mesmo do PIB brasileiros.

No entanto, o objetivo de alcançar um dia os níveis de qualidade e abrangência equivalentes aos do Canadá na assistência à saúde deve ser perseguido, mesmo que pareça utópico. Quanto mais distante a meta, mais urgentes as providências. O que importa é a vontade política de atingi-la. Assim, em primeiro lugar, é preciso aumentar o atual quinhão orçamentário dos programas de saúde, que não pode permanecer nos modestos 5% das despesas, como verificado em 1996.

O quadro atual não foi criado por este Governo. A administração federal dos programas de saúde, especialmente no setor de assistência médico-hospitalar, sofreu processo de deterioração progressiva iniciado há anos. Nesta administração, entretanto, a atitude do Poder Público diante do problema tem sido até agora muito tímida, para dizer o mínimo, e contrasta, por exemplo, com o vigor com que se atacou o problema da inflação e se impulsionou o programa de privatização.

Veja-se que, segundo diversas notícias de jornais, os planos privados de seguro de saúde faturaram 15 bilhões de reais, pagos em 1996 pelos segurados, para obter exclusivamente assistência hospitalar e ambulatorial. Mais, portanto, do que tudo o que o Governo aplicou no mesmo ano em todas as áreas de ação da saúde - inclusive investimentos em saneamento básico, que erradamente têm sido contabilizados como despesas de saúde.

É preciso que, como se fez no campo da estabilização monetária, sejam adotadas medidas firmes e abrangentes para reformar em profundidade este panorama do setor de saúde. Nesse sentido, o incremento das dotações orçamentárias é necessário, porém não é suficiente. Simultaneamente à decisão de aumentar a destinação de recursos para esse setor, é imprescindível corrigir o modelo normativo e de organização do sistema público de assistência à saúde. Nele, mais do que em outros, continuamos a sofrer as conseqüências adversas de desacertos administrativos cometidos no passado. Medida fundamental, no caso, é cessar a maciça aplicação de recursos públicos no pagamento de serviços prestados por entidades privadas. Os recursos públicos devem ser canalizados em primeiro lugar para a melhoria e manutenção da rede pública de estabelecimentos hospitalares.

A retórica da privatização não se pode aplicar ao setor de saúde. Dois equívocos fundamentais estão subjacentes à aceitação da tese da privatização da assistência à saúde no Brasil:

- em primeiro lugar, disseminou-se o conceito de que assistência à saúde é produto sujeito às leis do mercado. É uma idéia errada. De um lado, o doente não tem liberdade de escolher entre tratar-se ou deixar de tratar-se. Nem pode optar entre um tratamento mais eficaz - e mais caro - e outro menos eficiente e mais barato. De outro lado, quem é obrigado a vender serviços médicos para sobreviver profissionalmente não pode dedicar-se a prevenir ou erradicar enfermidades, nem a atender quem não pode pagar. Assim, tanto o

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

doente quanto o médico são vítimas desse conceito equivocado.

- em segundo lugar, divulgou-se a falácia de que o atendimento nos hospitais oficiais é ruim porque é público - quando as verdadeiras causas da má qualidade dos serviços são os baixos salários, o regime trabalhista errado dos profissionais, a situação de penúria de recursos em que se estiola a rede oficial, os sistemas anacrônicos e distorcidos de administração, a quase total ausência de fiscalização. O falso corolário é que, inversamente, a instituição particular seria mais eficiente porque é da "iniciativa privada".

A experiência vivida nos últimos anos pareceria suficiente para desmentir essa tese. Entretanto, a opinião crítica de nossa sociedade parece anestesiada para o problema. A distorção chegou a tal ponto que, na imprensa, se vê com freqüência o paciente ser chamado de "consumidor". A televisão já noticiou casos em que, mal atendido em hospitais e desamparado em seus direitos no seguro de saúde, o doente foi queixar-se ao PROCON, e não ao Ministério da Saúde...

Senhor Presidente,

Preservada a estabilidade monetária, saneado o setor financeiro - embora com altos custos -, e retomado o programa de desestatização, é tempo de o Governo tomar a decisão de reverter esse quadro, começar a pelo menos duplicar as dotações do setor de saúde, e destinar esse incremento de recursos, com exclusividade, à recuperação e manutenção da rede hospitalar e dos sistemas e programas públicos de assistência à população, para dar cumprimento estrito ao que dispõe a Constituição.

Premido pela necessidade de manter-me dentro dos limites estritos próprios à fundamentação deste voto, Senhor Presidente, e tendo já me alongado além do desejável, restrinjo-me a essas observações, para acompanhar o Senhor Ministro-Relator na conclusão do parecer que submete ao Plenário.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 10 de junho de 1997.

Carlos Átila Álvares da Silva
Ministro

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Ministro Iram Saraiva

CONTAS DO GOVERNO DA REPÚBLICA

EXERCÍCIO DE 1996

DECLARAÇÃO DE VOTO DO MINISTRO IRAM SARAIVA

Sr. Presidente,
Srs. Ministros,
Sr. Procurador-Geral em exercício,

A singularidade do homem público advém das obras que dissemina, por onde quer que passe e em cada função que desempenhe. O comprometimento inconcusso com o bem estar coletivo e com o interesse social e o acendrado amor à Pátria norteiam a atuação dessas pessoas singulares.

Congratulo-me com o eminente Relator, Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira, que é um Homem público singular e honra esta Corte de Contas pelo afanoso trabalho desenvolvido na elaboração do Relatório sobre as contas do Governo da República, relativas ao exercício de 1996. Este trabalho redundou em um admirável compêndio acerca do desempenho da Administração pública no ano que passou. Os temas em destaque no Relatório ferem-se, especialmente, à análise dos orçamentos públicos federais e dos balanços gerais da União, às reformas administrativas, da Previdência Social e tributária-fiscal submetidas à deliberação do Congresso Nacional, bem assim ao desempenho econômico-financeiro do Programa Nacional de Desestatização.

A agudeza das considerações lançadas pelo insigne Relator resulta da percepção clara de que há um processo em pleno curso no País, que tem como propósito conferir nova fisionomia ao Estado Brasileiro, para que este apreste-se a se reorganizar e possa continuar a ser útil à Nação no milênio em vias de se iniciar.

O Estado intervencionista, sempre onipotente, que quer competir com a iniciativa privada, produzindo bens e serviços, caminha, celeremente, para um melancólico epílogo. Em sua existência, as empresas estatais caracterizaram-se, em regra, pela ineficiência, mormente em razão da ausência de flexibilidade administrativa nas áreas de pessoal, de compras e de estoques, bem como em virtude da lenta absorção de novas tecnologias. Resultavam disso custos maiores e prejuízos, que eram repartidos socialmente entre os contribuintes, através do orçamento.

A desmontagem dessa fonte de prejuízos para a sociedade não tem sido tarefa fácil, como depreende da arguta análise a que procedeu o eminente Relator ao expender considerações acerca do Programa Nacional de Desestatização. Verifica-se no Relatório que, no início das alienações de empresas estatais, sob a égide desse Programa, ocorrido em 1991, a receita em moeda corrente auferida pelo Estado foi exatamente de zero, eis que imperavam as denominadas "moedas podres", ou seja, títulos de duvidosa liquidez, pacificamente aceitos como moeda para a aquisição do controle das empresas privatizáveis. Esse doloroso proêmio deu lugar à posição alcançada em 1996, quando a receita com a venda de estatais foi de US$ 4 bilhões, dos quais US$ 3 bilhões foram arrecadados em moeda corrente.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

É também digna de destaque a redução observada pelo ilustre Relator no montante de recursos do Tesouro desembolsados para a realização de ajustes nas empresas estatais, antes da alienação. O Relatório identifica um dispêndio de recursos públicos de nada menos que US$ 3.8 bilhões, no período de 1993 a 1995, para a realização de ajustes financeiros e não-financeiros em três empresas estatais, previamente à alienação. O montante despendido correspondeu a 27,7% de toda a arrecadação do Programa de Desestatização. Em 1996, ocorreu apenas ajuste de natureza jurídica, voltado para a alteração da natureza societária e patrimonial de uma empresa que seria desestatizada.

Deflui da exposição do eminente Relator que não há mais lugar para o dispêndio de recursos do Erário com tais ajustes. Se a empresa estatal privatizável necessita de recursos para o ajustamento, em montante que supera a receita em moeda corrente que será auferida com a venda, impende que tal empresa seja extinta. O dispêndio de recursos do Tesouro, em tais circunstâncias, não se compadece com a situação de penúria em áreas socialmente críticas como a educação e saúde.

Estando em extinção o estado intervencionista, o seu sucedâneo histórico, de cepa liberal ou neoliberal, não parece ter fôlego para dirigir o atrasado processo de resgate da dívida social acumulada ao longo dos últimos anos. As recentes manifestações de desagrado da população contra os governos, em países de tradição democrática secular, como a França e a Inglaterra, põem à mostra o desassossego que causam o desemprego em massa e o crescimento da marginalidade social, provenientes das tecnologias modernas que vão transformando as economias capitalistas em todo o mundo. Evidenciam, ainda, que a população não aceita ser enganada, com vãs promessas de que dias melhores virão.

As teorias capazes de sustentar o novo Estado de que necessita a população, neste final de século, segundo alguns, ainda não estão prontas. Porém, qualquer teoria que queira auxiliar na construção de um novo Estado terá que se comprometer com o resgate da dívida social, sem quaisquer tergiversações. Na ausência do paternalismo estatal, afirma-se que teremos que edificar o mercado do bem-estar, com uma economia de mercado que possa operar com taxas elevadas de investimento e resolver, simultaneamente, as questões da produção, do emprego e dos desajustes sociais.

Para tanto, seria necessário alterar a tendência histórica que apresenta a formação bruta de capital fixo, que é o indicador do nível de investimentos no Brasil. No período de 1986/1989, aquele agregado participou com 17,51% do Produto Interno Bruto. No período recessivo de 1990 a 1993, o percentual caiu para 14,76%, enquanto que, no período de 1994 a 1996, o indicador elevou-se de forma moderada, atingindo 15,94%. Os economistas afirmam que esse crescimento diminuto do nível de investimentos poderia estar refletindo a maior eficiência organizacional e tecnológica das empresas. Ocorre que esse indicador também sinaliza a maior dependência brasileira com respeito às importações, o que significa que outros países - e não o Brasil - irão reduzir o seu contingente de desempregados.

Neste contexto, causa grande preocupação a análise feita pelo eminente Relator, ao examinar a execução orçamentária, no que tange ao Fundo de Estabilização Fiscal, originariamente denominado "Fundo Social de Emergência", com existência assegurada até o próximo dia 30 de junho de 1997. A emenda Constitucional nº 10, de 1996, ao detalhar os objetivos do Fundo, destinou os

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

recursos arrecadados para a saúde, a educação, os benefícios previdenciários, os auxílios assistenciais de prestação continuada, assim como para as despesas orçamentárias associadas a programas de relevante interesse econômico e social.

Aponta o Relatório, no que concerne ao exercício em tela, para o dispêndio de R$ 24,3 bilhões com recursos do Fundo de Estabilização Fiscal. Desse total, R$ 23,4 bilhões foram efetivamente executados a título de "Despesas Correntes", enquanto que foram gastos apenas R$ 921,4 milhões, à conta de "Despesas de Capital". Somente com vencimentos, aposentadorias, reformas e pensões foram gastos R$ 12,6 bilhões, com recursos do Fundo de Estabilização Fiscal. Causa assombro verificar, ainda, que foram autorizados dispêndios de R$ 1,4 bilhão, a título de Investimentos, ao passo que somente escassos R$ 69 milhões foram efetivamente executados.

A conclusão que se extrai, com pesar, desses números, é a de que o Estado brasileiro dá de mão às oportunidades históricas que ainda se lhe apresentam, para auxiliar na elevação do nível de investimentos da economia e, assim, para auxiliar na elevação do nível de emprego e de renda. Em lugar de concentrar os gastos nas despesas de capital, opta por dirigir recursos excepcionais para o pagamento de pessoal e encargos sociais, em uma fase do desenvolvimento em que o componente importado dos bens de consumo eleva-se em muitos setores, reduzindo o impacto dos gastos de consumo sobre o nível de emprego internamente. Não é desse modo que se irá diminuir a dívida social.

Com essas considerações, que julgo necessário pôr em relevo, consigno a concordância com as conclusões do Relatório e do Projeto de Parecer Prévio sobre as contas do Governo da República, relativas ao exercício de 1996, da lavra do eminente Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 10 de junho de 1997.

IRAM SARAIVA
Ministro

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

DECLARAÇÃO DE VOTO

Senhor Presidente
Senhores Ministros
Senhor Procurador-Geral, em exercício

Inicialmente, quero associar-me às justas homenagens prestadas ao eminente Relator, Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira, pelo excelente Relatório e Projeto de Parecer Prévio sobre as Contas do Governo da República referentes ao exercício de 1996, que acaba de submeter à deliberação deste Plenário.

Em linguagem clara e concisa, procedeu S. Exª a minuciosa e percuciente análise do desempenho da ação governamental em seus aspectos financeiro, econômico, contábil, orçamentário e patrimonial. Para essa análise, tomou por base, como é próprio, os Balanços Gerais da União, o Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo sobre a execução dos orçamentos fiscal, de investimento e de seguridade social previstos no § 5° do art. 165 da Constituição Federal, bem como o resultado dos trabalhos de acompanhamento e fiscalização realizados ao longo do ano.

Não é demais ressaltar — ao cumprir o preceito da Carta Magna que lhe impõe dar parecer prévio sobre as Contas do Governo — o que este Tribunal aprecia, precipuamente, é o comportamento da receita e da despesa da União em seu conjunto, sob os diversos aspectos acima referidos.

Tal atribuição, aliás, distingue-se, nitidamente, da competência exclusiva do Congresso Nacional, consistente no julgamento das Contas do Governo, conforme bem demonstrou o Relator.

Com efeito, a função judicante cometida pela Constituição Federal ao TCU é exercida ao longo do ano, caso a caso, quando o Tribunal delibera sobre as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, e sobre as contas daqueles que deram causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que tenha resultado prejuízo ao Erário.

O controle externo exercitado por este Tribunal se completa, basicamente, com as auditorias e inspeções realizadas nas unidades administrativas dos Poderes da União e nas demais entidades da Administração Federal.

Não obstante considere dispensável discorrer sobre os amplos e variados temas, tão bem versados que foram na criteriosa análise desenvolvida pelo Relator, permito-me ressaltar alguns pontos do Relatório que me parecem relevantes.

Na 2ª Parte desse importante documento, assinala o Relator, em suas Considerações Iniciais, que, embora a economia brasileira tenha conseguido o desempenho esperado, o próprio Governo tem se preocupado, sobremaneira, com os sucessivos **déficits** na balança comercial, objeto de reiterados questionamentos que lhe são feitos por vários segmentos da sociedade. Essa é, realmente, uma das sérias dificuldades que o Governo tem de administrar. Para superá-la, terá que vencer o grande desafio de atualizar a capacidade produtiva, a fim de alcançar maior competitividade, numa fase em que o crescimento econômico depende de investimentos em setores que exigem alta tecnologia, como é o caso das Telecomunicações.

No tocante ao nível de emprego do setor formal da economia, igualmente preocupante é a constatação de que a taxa média de desemprego em 1996, de 5,4%, maior que a registrada em 1995 — 4,6% — é consistente com o menor dinamismo da economia, já que a taxa de crescimento real do PIB passou de 4,2% em 1995 para apenas 2,1% em 1996.

Tribunal de Contas da União

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Em contrapartida, fato alvissareiro observado foi o da consolidação do Plano Real, no que se refere à estabilização de preços e ao abrandamento de medidas de contenção ao crédito, permitindo, assim, que o objetivo do Governo Federal fosse alcançado, com a redução das elevadíssimas taxas reais de juros praticadas no exercício de 1995.

Fator inquietante para a economia brasileira, a exigir providências eficazes das autoridades competentes, consiste na deterioração da situação financeira do Tesouro Nacional, traduzida em crescimento da despesa, mormente dos encargos da dívida mobiliária federal, superior ao crescimento da receita.

Relativamente ao PROER, criado pela Resolução nº 2.208/95 do Conselho Monetário Nacional e referendado pela Medida Provisória nº 1.179/95, registra o Relatório que o Governo socorreu os bancos com o montante de R$ 14,9 bilhões, "ou seja, mais do que todo o gasto executado no exercício de 1996 pela função saúde, que realizou despesa no montante de R$ 14,7 bilhões".

A forma como vem sendo executado esse importante Programa instituído com a finalidade de assegurar liquidez e solvência ao Sistema Financeiro Nacional e resguardar os interesses de depositantes, motivou a formulação, por parte do Relator, de duas oportunas recomendações, em síntese:

a) sejam apuradas pela Autoridade Monetária as irregularidades que deram causa às inadimplências das entidades financeiras privadas socorridas com recursos do aludido Programa;

b) passe o Banco Central do Brasil a discriminar, de forma destacada em seu Boletim Mensal, as operações ao abrigo do PROER, como fator de expansão da base monetária, o que propiciará a transparência do Programa e permitirá a análise das operações pelo sistema de controle externo a cargo do Congresso Nacional.

Merece referência especial a 6ª Parte do Relatório, na qual o eminente Relator, com a proficiência que lhe é habitual, examina em destaque, sob diferentes aspectos, temas de grande interesse para a sociedade brasileira, quais sejam: a Reforma Administrativa, a Reforma da Previdência, a Reforma Tributária e Fiscal, o Programa Nacional de Desestatização, a Política Social do Governo, o Plano Plurianual e os Recursos Internacionais.

Com estas breves considerações — e tendo em vista a conclusão do Relator de que os Balanços Gerais da União representam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial da União em 31 de dezembro de 1996, bem como o resultado das operações, de acordo com os princípios fundamentais da contabilidade aplicados à Administração Pública Federal — renovo os meus louvores ao eminente Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira pelo primoroso trabalho realizado e voto pela aprovação do Projeto de Parecer Prévio ora submetido à apreciação deste Plenário.

Sala das Sessões, em 10 de junho de 1.997.

JOSÉ ANTONIO BARRETO DE MACEDO
Ministro-Substituto

Elenir C. G. Santos
Secretária do Plenário

Sessão Plenário
em 10.06.97

FALA DO EXMº SR. MINISTRO LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA

Sr. Presidente, Srs. Ministros,
Sr. Procurador-Geral.

Ao ensejo da realização da liturgia constitucional da votação solene, pelo plenário desta Corte, do parecer prévio sobre as contas do Presidente da República, julguei oportuno, na qualidade de juiz, aduzir algumas considerações sobre o débito social que se vem acumulando ao longo dos governos, mas cujo combate merece ter toda a atenção por parte dos atuais gestores da "res pública".

O eminente Ministro Relator discorreu com brilho invulgar sobre os vários aspectos da gestão presidencial exercida pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso, o que até dispensaria maiores considerações.

Entretanto, pela importância do social na dinâmica governamental, apresentarei despretensiosas considerações sobre os desdobramentos desse tema central que eu alinharei em 6 itens:

O primeiro abrange algumas considerações sobre a violência em várias de suas dimensões sociais, para as quais urge que o governo volte sua atenção em caráter prioritário, como um imperativo do humanitarismo e do compromisso para com o humano em primeiro lugar e para o econômico, apenas enquanto projeção dessa importância da figura central: a pessoa humana.

O segundo se refere ao gerenciamento e controle interno e externo da Previdência Social que tem apresentado falhas clamorosas com grandes prejuízos para os contribuintes e para a sobrevivência da própria instituição.

O terceiro enfoque tem a ver com o famoso Sistema S, constituído pelo SENAC, SENAI, SESC, SESI, SENAT, SEST e SEBRAE, que tem desempenhado um papel relevante no resgate da dívida social, cujos mecanismos se aperfeiçoaram com a experiência e a cada dia buscam a efetiva participação dos empregados ao lado da laboriosa classe empresarial.

O quarto tema de governo que constitui objeto de minhas preocupações é o do ensino e da pesquisa.

O quinto tem a ver com o programa de privatização e as salvaguardas que devem ser colocadas para que o plano não venha a tornar-se uma frustração para os futuros usuários dos bens desestatizados.

O sexto e último tema haveria necessariamente de ser o MERCOSUL, a grande aspiração do panamericanismo já incluído nos sonhos do grande estadista Juscelino Kubitschek de Oliveira.

A VIOLÊNCIA TRADICIONAL

O bem fundamental da personalidade é sem dúvida, a integridade corpo e da vida. Cumpre, pois, ao Estado ser o guardião maior desse bem através do combate a todas as formas de violência.

A forma sob a qual a violência causa maior impacto aparente é a da criminalidade tradicional.

As legislações penais dos povos civilizados, de uma maneira geral, reprimem os atos de violência que atentam contra certos bens tutelados pela ordem jurídica.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

O principal desses valores é a vida humana, que é protegida na totalidade das legislações, por ser ela o bem fundamental do homem.

Assim o homicídio, sob suas diversas denominações, sofre a censura social dos povos cultos: homicídio, patricídio, infanticídio, matricídio, filicídio, fratricídio, genocídio, regicídio, etc.

As legislações costumam punir de maneira drástica a violência do homem contra a vida de seus semelhantes, quando não exercitada através do estado de necessidade, legítima defesa ou outras situações que legitimam o uso social da força.

A propósito, vejam-se as palavras do falecido Ministro Aliomar Baleeiro a um dos órgãos de imprensa nanica do país (2).

"Primeiro que tudo, antes de me preocupar com a segurança do Estado - que está seguro demais: é de pedra e cal - procurarei assegurar o cidadão. O cidadão no Brasil é que está precisando de segurança. Nunca, penso eu, se matou tanto no Brasil - quer os criminosos, quer a polícia - como agora. Leio todo dia os jornais da manhã. Na Baixada Fluminense, aparecem não sei quantos cadáveres. Leio que uma moça foi assassinada dentro de um ônibus. Leio que outra foi jogada de uma pedra da Avenida Niemeyer e ficou pendurada no ar. Leio que outra foi morta dentro de um automóvel, sem falar nos assaltos, às vezes por quantias mesquinhas. Procuraria dar garantia aos cidadãos."

Além do homicídio, as estatísticas revelam que também há uma grande incidência de crimes contra o nascituro: o aborto.

Nesse setor, as opiniões se dividem e grandes debates se têm travado no mundo entre os partidários da preservação da vida e os chamados progressistas ou materialistas que vêem o feto como simples extensão da mulher.

Ao lado dos homicídios surgem também as formas frustradas, chamadas tentativas, bem como as lesões corporais.

Ambos podem assumir a forma dolosa ou culposa.

Os crimes dolosos são aqueles em que o agente quis o resultado ou assumiu o risco de produzí-lo, ao passo que os culposos são fruto de uma simples imperícia, de uma negligência ou mesmo de uma imprudência.

Nem por isso perdem o seu caráter de violência e são no Brasil responsáveis por milhares e milhares de mortes e lesões de toda ordem.

A propósito, convém refletir a percuciente observação do filósofo e professor Lydio Machado Bandeira de Melo, segundo o qual, o criminoso por culpa é muito mais prejudicial à sociedade do que parece à primeira vista.

Além dos crimes contra a vida e as pessoas, ocupam lugar importante nas estatísticas os crimes sexuais.

Apresentam-se eles sob várias formas como estupro, atentado violento ao pudor, rapto para fins libidinosos, etc.

Tais crimes crescem em caráter hediondo quando culminam com a morte da vítima.

São crimes que muitas vezes permanecem insolúveis como no caso de Aracéle, Cláudia Lessin, Aída Curi, Ana Lídia, para só falarmos nas clássicas que se tornaram quase sempre impunes.

Modernamente um novo tipo de violência tem conquistado espaço em nossa sociedade e vem se espalhando como uma doença contagiosa: os seqüestros.

O seqüestro consiste em retirar alguém da esfera de sua atividade levando-a para um lugar não sabido, para exigir recompensa em troca da libertação.

Essas nos parecem as principais e mais freqüentes formas da delinqüência violenta na nossa sociedade.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

As informações e notícias geralmente nos são fornecidas pelos jornais e televisão e os números são alarmantes.

Vale relembrar a observação do grande jurista Virgílio Luíz Donnici:

"No campo da criminalidade, as estatísticas apresentam quatro tipos: a) criminalidade aparente que é a dos crimes descobertos; b) criminalidade legal que é a dos crimes punidos; c) criminalidade real que é a dos crimes efetivamente cometidos; d) criminalidade obscura (cifra negra) que é a não declarada pelas vítimas."

Outra face que a violência ostenta é a do crime organizado.

Existem certas organizações criminosas como a máfia, os bandos, o Cartel de Medellin que constituem um verdadeiro estado dentro do Estado.

São entidades onde existe uma rígida hierarquia, cujo desrespeito costuma ser sancionado com a pena de morte ou eliminação.

A história do Brasil revela a presença do cangaço, que era constituído por bandos armados que desafiavam a própria polícia, assaltando fazendas e propriedades. Essa forma de banditismo existiu no nordeste brasileiro nos séculos XIX e XX.

As causas do surgimento do cangaço tanto são sócio-econômicas como psico-individuais.

As primeiras são determinadas pela pobreza do meio ambiente e pouca perspectiva de um futuro promissor, além do senso de injustiça pelos salários aviltantes dos agricultores.

As causas psicológicas são constituídas pelo desejo de fama e de poder.

Havia também o fator vingança em retaliação a brigas de famílias e também à ogeriza para com a polícia, como organização de força.

Os autores costumam distingüir entre cangaceiros e jagunços ou capangas.

Os cangaceiros agiam por sua conta, lutando contra a polícia e os exércitos particulares.

Já o jagunço agia por ordem do dono da terra ou em luta contra outros jagunços de outro coronel.

Mas o mais célebre cangaceiro foi, sem dúvida, Virgulino Ferreira da Silva, o Lampião:

"Para vingar o assassinato do pai, ele e os irmãos juntaram-se ao bando de Sinhô, que era então um dos cangaceiros mais conhecidos. Durante 20 anos Lampião assaltou engenhos e fazendas, atacou povoados, vilas e até cidades, chegando a tomar o poder em algumas delas, como Sousa, na Paraíba, e Limoeiro do Norte, no Ceará. Essas façanhas lhe valeram o título de rei do cangaço e governador do sertão. Em julho de 1938, Lampião e seu bando, inclusive sua mulher, Maria Bonita, foram cercados e quase todos mortos. O cangaceiro Corisco, conhecido como Diabo Louro, vingou a morte de Lampião matando toda a família do vaqueiro que o havia denunciado à polícia. Outro cangaceiro famoso foi Antônio Silvino, que entrou no cangaço para vingar-se da polícia, que espancara sua mãe e suas irmãs. Foi um dos poucos cangaceiros a ir para a prisão, já que a maioria morria em combate ou era fuzilada sumariamente pela polícia."

Na Itália e nos Estados Unidos o crime organizado fez imperar a violência através do domínio dos grandes e famosos capi da máfia. Sua organização, disciplina e armamentos constituíam e continuam a constituir um forte desafio à ação da polícia, tão bem retratados nos preto-e-branco que a televisão há muitos anos exibe em suas telas, através do combate

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

do legendário detetive Elliot Ness.

Mas a organização que se vem tornando mais célebre no mundo atual é a do Cartel de Medellin, que se organizou na Colômbia.

Trata-se de um poderoso grupo de narcotraficantes que controla o comércio da cocaína nas três Américas.

A cada ameaça provinda do governo sobre repressão a suas atividades, ele responde com um ato de extrema violência, como explosões, assassinatos, ameaças etc.

Os ricos e poderosos narcotraficantes que comandam o Cartel de Medellin não se intimidam diante do governo da Colômbia e mesmo dos Estados Unidos.

O governo americano está extremamente preocupado com o ingresso de drogas no seu território que vêm dizimando o caráter de sua juventude e mocidade.

Por isso vem se empenhando no combate ao grande tráfico, que é controlado pelo cartel. A resposta do grupo tem sido a violência, o atentado, a morte e o terrorismo. Não admitem seus integrantes absolutamente conversar sobre extradição de seus líderes para os Estados Unidos.

Todo esse poderio da força e da violência vem apenas atestar que a Colômbia está vivendo um impasse de um contra-Estado dentro do próprio Estado.

A situação atingiu tal proporção que o governo não estava conseguindo nomear um Ministro da Justiça, porque todos estão aterrorizados pelas ameaças do Cartel. E mais triste ainda, informados de que altos funcionários do governo colombiano mantêm vínculos escusos com o cartel da cocaína.

Merece reproduzida a notícia internacional do dia 24 de setembro de 1989:

"Bogotá - O presidente colombiano Virgílio Barco enfrenta dificuldades para encontrar um ministro da Justiça, a fim de substituir a advogada Mônica de Greiff que sexta-feira deixou o cargo premida pelas ameaças de morte dos barões da droga e em condições aparentemente confusas. Simultaneamente os cartéis da droga decretaram uma trégua na guerra terrorista contra Medellin e concentraram os atentados a bomba nesta capital. Virgílio Barco designou sexta-feira à noite o ministro das Comunicações, Carlos Lemos Simmonds, para exercer interinamente a pasta da Justiça, enquanto procura um colombiano que se disponha a aceitar o cargo que faz de seu titular o principal baluarte contra o narcotráfico nos últimos dez meses de seu governo:

Três funcionários do governo de menor hierarquia, aos quais foi oferecido o Ministério da Justiça declinaram do convite, segundo informação veiculada por fontes bem informadas. O Ministério da Justiça é o cargo mais perigoso de exercer na Colômbia desde que o Estado decidiu extraditar os narcotraficantes.

VIOLÊNCIA POLICIAL

O Estado moderno monopolizou em suas mãos o uso da força e da violência.

A princípio, a humanidade agiu dentro dos padrões de vingança privada, em resposta às ofensas que se cometiam no meio social.

Assim o ofendido, sua família ou o clã incumbia-se de aplicar a sanção ao criminoso.

Mais tarde veio a pena de talião, em que o critério da proporção passou a ser usado como medida para a punição. Olho por olho,

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

dente por dente - assim se expressava proverbialmente o sistema de justiça ainda incipiente.

O passo seguinte foi o Estado reservar para si o monopólio da força, com punição ao uso da violência.

Foi essa a fórmula encontrada pela sociedade para regular o uso da força bruta.

Hoje todas as sociedades civilizadas impõem sanções à prática de atos de violência que atentem contra as regras da convivência social.

Algumas poucas exceções se colocam ao uso da força pelo próprio indivíduo, como no caso da legítima defesa, em que cada cidadão é considerado o seu próprio guardião miles sui.

Outra hipótese é a do chamado desforço imediato, qual seja aquele em que o indivíduo, de imediato ou dentro de 30 dias, se encarrega de defender a sua posse ou mesmo a sua propriedade ameaçada pelo esbulho.

Fora dessas situações, cabe ao Estado a repressão aos comportamentos de violência. Para executar essa tarefa, ele se vale de seu poder de polícia.

Tal poder é exercido por seus funcionários e, em especial, pelos seus policiais e guardas, que são estipendiados para o exercício dessas funções.

Podemos ver a ação repressiva do Estado exercitar-se tanto no caso da chamada delinqüência comum como na chamada criminalmente política.

Ventilaremos, primeiramente, a repressão nos crimes comuns e, posteriormente, passaremos a tratar dos crimes políticos.

Existe no estado brasileiro uma polícia preventiva e uma polícia repressiva.

A preventiva atua na missão de fiscalização ex ante, i.e., antes de os fatos acontecerem.

Já a polícia repressiva, também chamada judiciária, é aquela que trabalha ex post factum, i.e., após a ocorrência do ilícito penal.

Sua função é descobrir os indiciados nos inquéritos policiais e levá-los até as barras da justiça. Também lhe compete a execução da pena, em muitas das vezes.

No exercício de tal encargo os policiais muitas vezes extrapolam os limites de seu dever de ofício e partem para a agressão e a tortura.

Freqüentemente, os inquéritos realizados nas delegacias policiais trazem a marca da violência e da fraude: os verdadeiros culpados nem sempre são apontados, maxime quando se trata de pessoas influentes do meio social.

Os mandões, os "coronéis", sargentos e delegados é que comandam tal arbitrariedade.

Esse panorama, é bom que se diga a bem da verdade, melhorou bastante, especialmente nas grandes cidades e nas capitais, para as quais se passou a exigir dos candidatos a delegado de polícia a conclusão do curso de bacharelado em Direito e o concurso público de provas e, às vezes, até de títulos.

Mesmo assim, não se logrou extingüir por inteiro da polícia o vezo da coerção e da brutalidade na apuração da prova: apenas se conseguiu menor incidência.

Ouçamos novamente VIRGÍLIO DONNICI:

"Quando no Brasil se fizer uma verdadeira história das lutas políticas e das lutas sociais, quando se fizer a história dos nossos direitos humanos, quando se fizer a revisão da nossa história, como pretende o historiador JOSÉ HONÓRIO RODRIGUES, ver-se-á que tivemos uma

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

evolução cruenta, de sangue, de injustiças e de radicalizações políticas, uma história de repressões. O estudo da criminalidade não pode ficar restrito aos tradicionais comportamentos anti-sociais do chamado crime tradicional (furto, roubo, assalto, homicídios dolosos e culposos, crimes sexuais, etc.), mas, também, aos comportamentos daqueles que têm por obrigação zelar pela segurança pública e pela segurança nacional, além daqueles que exercem e praticam a subversão."

E referindo-se à República:

"Vimos no Brasil a ascensão cada vez maior da figura do coronel do interior, uma figura eleitoral dona dos poderes estaduais e municipais, a típica figura do mandonismo no Brasil, 'aristocrata dos bons', com enorme poder decisório, autoritário e bondoso, encobrindo crimes de toda a natureza e usando a violência para assegurar prestígio. Leia-se Maria Isaura Pereira de Queiroz com o seu livro O MANDONISMO LOCAL NA VIDA POLÍTICA BRASILEIRA, onde a autora sustenta que o 'ponto de partida destes estudos deve ser o plano em que o fenômeno político é mais violento e colore todos os outros aspectos da vida em grupo - o plano municipal".

Era uma plebe rural, abandonada e desajustada no quadro institucional, refugiando-se no messianismo e no cangaceirismo, em protesto difuso e sem alvo, mas sempre sob o signo da violência.

Ao mesmo tempo iniciava-se no Brasil o movimento operário, dele participando anarquistas e comunistas, cuja história está muito bem retratada e documentada no livro de JOHN W. F. DULLES Anarquistas e Comunistas no Brasil (1900-1935), onde o autor mostra como era feita a repressão, terrível e impiedosa, em nome da segurança do Estado.

A prática da "política dos governadores" começou com Campos Sales (1898-1902) e o período republicano sempre teve sublevações militares, mas em 1910 o Exército, depois de um longo período civilista, veio ao Governo Federal por intermédio do Marechal Hermes da Fonseca (1910-1914) e há quem entenda que as fontes do tenentismo vieram deste governo, marcado por todo um renascer da consciência da importância do aparelho militar, de sua pureza e de sua eficácia na solução dos problemas e das crises da organização política.

Tenho para mim, que a República teve um nível fortíssimo de repressões, social e policial, por ocasião do Governo Arthur Bernardes (1922-1926), com os famosos exílios de Clevelândia (GO), como decorrência de insatisfações operárias e pela intensificação dos movimentos militares, havendo um estado de sítio permanente, com o fortalecimento do aparelho de repressão policial e a diminuição da aplicação do habeas corpus. A época foi de uma evidente história de ausência das liberdades públicas.

Vem depois WASHINGTON LUIZ, com a sua célebre posição sobre a "questão social", quando, como candidato à Presidência (1927-1930) afirmou:

"Posso, pois, reiterar o conceito de que, e ainda por muitos anos, e eu vos falo para o minuto de um quadriênio, entre nós, em São Paulo pelo menos, a questão operária é uma questão que interessa mais à ordem pública que à ordem social."

Interessante levantamento foi realizado pelo psicólogo PAULO ROGÉRIO MENANDRO sobre os fatores responsáveis pela violência policial.

O percuciente psicólogo aponta quase uma dezena de fatores que atuam como responsáveis pela violência policial.

Ouçamo-lo:

"a) é inegável que a agressão pode ter valor funcional para quem a utiliza, e isso ocorre com freqüência. A agressão 'independe,

Elenir E. G. Santos
Secretária do Plenário

contrariamente a outros comportamentos sociais, da participação ou reciprocidade de outros indivíduos" (Bandura, 1973, p. 2).

O que pode ser o valor funcional da agressão quando realizada por um policial? Diversos elementos devem ser considerados para responder a tal pergunta.

O policial precisa interagir com diversos indivíduos, geralmente contraventores. Existem diversos tipos de interação em função de fatores circunstanciais. Por suas próprias características o tipo de interação mais comum não é cooperativo, nem mesmo pacífico. Rapidamente o policial aprende que o uso da força é mais útil que o tato para o cumprimento do dever imediato (Bandura, 1973, p. 262).

b) Policiais são frequentemente recompensados por ocorrências alheias à estrutura policial. Uma boa parcela da população aceita e até mesmo aplaude as manifestações violentas da polícia (um agente socialmente sancionado). Bandura (1973) ressalta que algumas vezes percebe-se a existência de um padrão duplo de avaliação em relação à agressão dissidente e aquela institucionalmente sancionada (p.p. 10-11). Blumenthal, Kahn & Andrews (1963) descobriram que uma amostra representativa de adultos norte-americanos (homens) rotularam pilhagem, demonstrações estudantis e queima de certificados de alistamento militar como comportamentos violentos. Porém muitos homens não acreditaram ser violento a polícia atirar em saqueadores ou surrar estudantes universitários que estejam realizando alguma demonstração.

c) O indivíduo que opta pela participação em atividades policiais.

d) Algumas vezes parece esquecida a idéia de que a função da polícia não é apenas controlar o crime, mas também garantir os direitos do cidadão (ao menos em termos de ênfase essa distinção parece válida). Isso implica em uma exigência: o policial deve conhecer os direitos do cidadão, pelo menos alguns fundamentais.

É comum o policial guiar-se por sua própria noção de justiça (muitas vezes equivocadas). Tieger (1971) afirma que "não é incomum o policial aplicar a lei diferencialmente contra ricos e pobres, contra minorias e elementos da maioria, contra superiores e subordinados e contra aqueles que seguem estilos de vida convencional e os não ortodoxos" (citado em Bandura, 1973, p. 263).

e) Um fator de muito prestígio como explicação para a violência policial é a impunidade. Como discutiremos no comentário final do presente texto uma certa parcela da população tem interesse na manutenção de práticas repressivas. Tal tipo de interesse acaba gerando proteção, favorecimento e impunidade.

f) Em nosso país, os policiais trabalham armados e geralmente interagem com indivíduos armados.

Um fator adicional em relação à influência de armas é a possibilidade de elas terem sido usadas como brinquedos na infância, associadas a ensinamentos lastimáveis. O fato de a criança "ser exposta a brinquedos que são réplicas de instrumentos de destruição, e mesmo de tortura, bem como a afirmações, filosofias e instrumentos que em parte advogam ou contribuem para comportamentos destrutivos, ou, e isto talvez seja o mais nefasto - ser encorajada a ver tais comportamentos com indiferença, como sendo 'parte da natureza humana', deve por sua vez gerar uma maior prontidão para aceitar tais eventos não só como um aspecto inevitável da condição humana mas, além disso, como um método freqüentemente desejável de resolver disputas" (Kaufmann, 1970, p. 1972).

g) Um fator de desinibição adicional decorre da função 'educativa' da punição de infrações. Comportar-se agressivamente no

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

desempenho de certas funções socialmente aceitas não é interpretado como violência por parte da população (conforme citação anterior). Pais que punem fisicamente os filhos visando sua 'educação' não são vistos como agressores. Uma relação semelhante pode ser percebida por alguns policiais, que se atribuíram uma função de 'educador'.

h) Outro fator de desinibição poderia ser rotulado como um "efeito de contágio". Em sua atividade o policial entra em contato com situações nas quais a agressão já estava presente no momento de sua intervenção e pode-se falar em um efeito de desinibição da agressão depois que ela já começou a ser manifestada por outros indivíduos (Bandura, 1973, p. 173). Dessa forma a primeira manifestação agressiva que surge (por parte de infratores ou de um policial) pode ter um efeito de gerar novas manifestações do mesmo tipo.

i) Um último fator de desinibição refere-se à decorrência do racismo. Consideramos falacioso o argumento segundo o qual esse tipo de fator não é importante em condições de Brasil. Talvez seus efeitos não sejam tão facilmente predizíveis em nossa condições como o seriam em outros locais, o que, no entanto, não elimina sua importância.

Uma afirmação que parece válida também no Brasil é que "as atividades policiais refletem os programas; as simpatias e atitudes do governo municipal local" (Lieberson & Silverman, 1976, p. 220). Tais programas beneficiam uma parte da população favorecida em termos sócio-econômicos e que por circunstâncias históricas é composta fundamentalmente por pessoas com determinadas características físicas ou raciais. Assim o fator racismo parece ser uma variável importante ainda que se acredite que ele seja um artefato de condições históricas de dominação econômica."

A VOLTA À VINGANÇA PRIVADA: OS ESQUADRÕES DA MORTE

Outro grande grupo de violência que apareceu na sociedade brasileira foi o famoso esquadrão da morte.

Os esquadrões da morte surgiram em várias partes do território nacional e eram muitas vezes compostos por policiais tanto da ativa como da reserva.

Suas principais vítimas eram os criminosos contumazes, com várias passagens pela polícia, que os justiceiros procuravam eliminar sumariamente, de preferência na calada da noite.

Suas vítimas naturalmente apareciam à beira das estradas e eram chamados "presuntos", no jargão policial.

Em razão principalmente das vítimas, que eram criminosos quer primários ou reincidentes, iniciou-se a recitação de um discurso sobre direitos humanos.

A sociedade começou a se dividir acerca desse tipo de comportamento.

Algumas correntes mais radicais, entre as quais se incluíam vítimas e parentes dos atos de criminalidade violenta, aceitavam essa forma de execução que, segundo elas substituía a impotência do Estado para garantir a segurança dos cidadãos.

Já outros segmentos mais tradicionais, comprometidos com a ordem e com a filosofia cristã, repelem sistematicamente tal tipo de comportamento, porque contrário aos elementares princípios de direito, segundo os quais ninguém pode ser executado sem antes ter tido um julgamento de acordo com a lei.

Assim os componentes dos esquadrões da morte são vistos como sofisticados justiceiros e pistoleiros, que muito bem podem estar a

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

serviço de grupos, sem qualquer compromisso com a justiça e a sociedade, mas sim impulsionados por interesses mercenários.

VIOLÊNCIA SIMBÓLICA

Em excelente pesquisa, patrocinada pelo SOCII (Pesquisadores Sociais em Ciência Sociais), os cientistas sociais Gisálio Cerqueira e Gizlene Neder levantaram percuciente tese sobre a conciliação e violência na História do Brasil.

Entendem os ilustres cientistas que a historiografia oficial tem procurado enfatizar o papel da "não violência" em prejuízo da verdade histórica.

Nesta perspectiva coloca-se a Escola como uma agência de ideologia e a bibliografia didática como um dos instrumentos da divulgação ideológica.

Vale a pena transcrever a apresentação que Norma Couri fez do trabalho.

O sociólogo Gisálio Cerqueira Filho e a professora de História Gizlene Neder analisam a visão maldita dessa História fabricada pelos livros didáticos publicados pelas maiores editoras do país (eles selecionaram 37 livros entre sete editoras), que são, coincidentemente, aqueles escolhidos pela FENAME - Fundação Nacional do Material Escolar - e doados para o 1º grau das escolas através do programa PLIDEF - Plano do Livro Didático para o Ensino Fundamental. No plano 77/78, entre todas as disciplinas, a FENAME doou 19.109.040 livros.

Ou seja: espalhou a versão de uma História contada como se fosse verdadeira, na qual a omissão da violência é apontada por Gisálio e Gizlene com a maior violência que poderia ter sido cometida contra o povo brasileiro.

Este discurso da vitória, muitas vezes ufanista, dos nosso livros de História, ressoa nos ouvidos dos alunos de 1º grau, de seis a 14 anos de idade. E o que eles ouvem é uma lição monocórdia: a evolução histórica sem violência. Marcada por um 7 de setembro romântico, quase uma dádiva da metrópole, por uma abolição da escravatura ocultando a exploração do negro pelo branco e as conseqüentes fugas e suicídios; pela revolução de 30 - e a implantação da ditadura - apresentada sem oposição, e sem oposição, também, as não tão longínguas ocorrências de 64.

O latifúndio é apresentado sempre como apenas ocupação de terras, livre de problemas. Nenhuma referência à concentração de renda. O negro - assim como o índio - é sempre tratado sob a ótica da inferioridade, embora ao menos nos livros este país se mostre ausente de qualquer preconceito. A Igreja é sempre justificada ideologicamente em sua missão civilizadora e não violenta em prol da "cristianização das nações indígenas".

A violência, assim, é sempre externa à estrutura social brasileira, jamais partindo do gigante adormecido e manso, conciliador por natureza. Daí a história da "agressão" paraguaia, a crônica da transformação dos pacíficos chefes de clãs, senhores rurais, em ferozes chefes de grupos armados: defendem, é claro, a propriedade ameaçada pelos ataques dos 'selvagens' (índios) ou, então, combatem os quilombos.

A História do Brasil, "produto limpo, indolor, enxuto, como que saído da lavanderia", é distorcida, desmemoriada. E, investigada em temas nos livros didáticos, nos três períodos (colonial, imperial, republicano), revela isso uma vez mais.

Necessidade da presença do Controle interno e externo na administração

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

da receita previdenciária

É importante que a administração se volte para a função controle, como etapa integrante do ato administrativo financeiro.

Controle é a vigilância, orientação e correção que um poder, órgão ou autoridade exerce sobre a conduta funcional de outro .

Sua necessidade se explica pelo fato de que a administração deve atuar com legitimidade e dentro dos padrões ideais para um determinado contexto.

A doutrina costuma falar numa série de controles. Assim fala-se em controle interno, controle externo, controle prévio, concomitante ou subseqüente, controle de legalidade ou legitimidade e controle de mérito.

Desses os que mais interessam ao nosso tema são o controle interno e externo.

O controle interno é todo aquele realizado pela entidade ou órgão responsável pela atividade controlada, no âmbito da própria Administração.

Vejamos a conceituação do controle externo acatada pela Constituição Federal, sob a ótica do Ministro Adhemar Ghisi :

"A expressão 'controle externo' surgiu, no âmbito federal, através da Lei n. 4.320, de 17.03.64, que dispõe sobre as " normas gerais de direito financeiro e a elaboração e controle dos orçamento e balanços públicos "

Naquela norma, o título VIII (controle da execução orçamentária) versa sobre o Controle Interno (capítulo II) e sobre o Controle Externo (capítulo III), abrangendo os artigos 75 a 82 .

Segundo o artigo 76 da Lei n. 4.320/64 , o Poder Executivo exerce o controle interno da execução orçamentária.

Quanto ao controle externo dessa mesma atividade, compete ao Poder Legislativo o seu exercício, nos termos do art. 81 daquela norma.

A Constituição então vigente, de 18 de setembro de 1946, não utilizava a expressão "controle externo". O artigo 22 daquele Estatuto rezava :

"A administração financeira, especificamente a execução orçamentária, será fiscalizada na União pelo Congresso Nacional, com o auxílio do Tribunal de Contas, e nos Estados e Municípios pela forma que for estabelecida nas Constituições estaduais."

Vemos pois que a Lei n. 4.320, de 1964, inovou ao criar as expressões " controle interno" e "controle externo", inexistentes na Carta Magna de 1946 , e definiu as competências para o exercício daquelas atividades: O Poder Executivo se responsabilizava pelo controle interno e o Poder Legislativo mantinha a sua atribuição constitucional de fiscalização, agora com o nome de Controle Externo.

Em nível constitucional, foi a Carta política de 24 de janeiro de 1967 a primeira a utilizar a expressão "controle externo ".

Com efeito, assim dispunha o comando normativo do art. 71:

"A fiscalização financeira e orçamentária da União será exercida pelo Congresso Nacional através de controle externo, e dos sistemas de controle interno do Poder Executivo, instituídos por lei.

§ 1º - O controle externo do Congresso Nacional será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas e compreeenderá a apreciação das contas do Presidente da República, o desempenho das funções de auditoria financeira e orçamentária, e o julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por bens e valores públicos.

Recepcionada no texto constitucional de 24.01.67, a atividade

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

de fiscalização da execução orçamentária, - agora denominada de "controle externo", - voltou a figurar, com essa designação, no Decreto - lei n. 199, de 25.02.67 (anterior Lei Orgânica do TCU), e no Decreto-lei n. 200, da mesma data (diretrizes para a reforma administrativa e organização da administração federal).

O Controle Externo, no âmbito da União, consiste em um conjunto de ações, de responsabilidade do Congresso Nacional, exercidas com o auxílio do Tribunal de Contas de União, nos três poderes da república, e definidas no art. 71 da Constituição Federal de 05.10.88.

Por sua repercussão imediata no erário, a administração financeira e orçamentária submete-se a maiores rigores de acompanhamento. Daí, estabelecer, em 1967, a Lei Maior, "o controle interno" pelo Executivo e o "controle externo " pelo Congresso Nacional, auxiliado pelo TCU .

O Controle Interno objetiva a criação de condições indispensáveis à eficácia do controle externo e visa assegurar a regularidade da realização da receita e da despesa, possibilitando o acompanhamento da execução do orçamento, dos programas de trabalho, e a avaliação dos respectivos resultados. É, na sua plenitude, um controle de legalidade, conveniência, oportunidade e eficiência

O Controle Externo visa comprovar a probidade da Administração e a regularidade da guarda e do emprego dos bens, valores e dinheiros públicos, assim como a fiel execução do orçamento. É, por excelência, um controle político de legalidade contábil e financeira. O aspecto político a cargo do Legislativo, e o aspecto de legalidade contábil e financeira, a cargo do TCU.

As ações inerentes ao Controle Externo, segundo a atual Constituição Federal, são:

a. A apreciação das contas prestadas anualmente pelo Presidente da república, mediante parecer prévio ;

b. O julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos;

c. A apreciação, para fins de registro, da legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, nas entidades do setor público, bem como das concessões de aposentadorias, reformas e pensões;

d. A realização - por iniciativa própria, ou da Câmara dos Deputados, ou do Senado Federal, ou ainda de Comissão técnica ou de inquérito - de inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nos órgãos e entidades dos Três Poderes;

e. A fiscalização das contas nacionais das empresas supranacionais de cujo capital social a União participe;

f. A fiscalização da aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo ou ajuste, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município;

g. A prestação das informações solicitadas pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas Casas, ou por qualquer das respectivas Comissões, sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, e sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas;

h. A aplicação aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, das sanções previstas em lei, que estabelece, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

i. Assinatura de prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificar

Elenir
Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

ilegalidade;

j. Sustação, se não atendido, da execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal;

l. Representação ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados;

m. Adoção, diretamente pelo Congresso Nacional, no caso de contrato, do ato de sustação, com a solicitação imediata, ao Poder Executivo, das medidas cabíveis; e

n. Decisão a respeito, pelo TCU, nas questões contratuais, caso o Congresso Nacional ou o Poder Executivo, no prazo de noventa dias, não efetive a sustação ou as medidas pertinentes.

Estas ações que a Constituição de 1988 comete ao Tribunal de Contas da União, cujas decisões, de que resulte imputação de débito ou multa, terão eficácia de título executivo.

O Controle Externo no âmbito dos Estados e do Distrito Federal é exercido pelas respectivas Assembléias Legislativas.

No âmbito municipal, esse controle é exercido pelo Poder Legislativo Municipal, com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município, ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

A atual Constituição Federal veda a criação de Tribunais, Conselhos ou Órgãos de Contas Municipais.

Em arremate a este capítulo, podemos afirmar que a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, da União, é exercida de forma integrada e complementar pelo Congresso Nacional, mediante Controle Externo, e pelo Sistema de Controle Interno de cada Poder.

O Controle Externo compreende basicamente :

- A apreciação das contas prestadas pelo Presidente da República;

- O julgamento das prestações de contas dos que lidam com dinheiros, bens e valores públicos;

- A apreciação da legalidade dos atos de admissão e aposentação de pessoal ; e

- A atividade de inspeções e auditorias contábeis, financeiras, orçamentárias, operacionais e patrimoniais.

É de se ressaltar que a atividade fiscalizadora exercida pelos Órgãos Parlamentares é , por motivos óbvios, "política", enquanto, aquela exercida pelas Cortes de Contas, como auxiliar daqueles, é estritamente "técnica" ."

As várias auditorias que o TCU tem realizado nos serviços e nas contas dos órgãos previdenciários têm detectado uma série de condutas administrativamente incorretas, causadoras de prejuízo ao erário.

No presente tópico buscaremos analisar as principais delas que guardam correlação com o tema.

Iniciaremos a análise interpretando um comportamento que, embora não revele dolo, põe à amostra a conduta negligente, portanto culposa dos responsáveis pelo órgão.

Referimo-nos ao recolhimento com atraso do imposto de renda e à solicitação de adiantamento de numerário ao Banco do Brasil por conta de arrecadação previdenciária, para cobertura de insuficiência de caixa.

São dois fatos, aparentemente simples mas que acarretam despesas desnecessárias e não previstas no orçamento do órgão.

Ditas situações, justificadas pelos administradores como descompasso entre a receita e a despesa, são fruto da falta de tomadas

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

de decisões administrativas que evitassem a sua ocorrência, e propiciassem uma otimização da fiscalização.

Outro fato administrativo que revela incompetência gerencial é o da morosidade na cobrança nos casos de inadimplência..

Esse comportamento foi detectado especificamente em auditoria operacional no INSS, no ano de 1995.

Trata-se evidentemente de um fato administrativo gravíssimo e revelador não só de culpa como de dolo e má fé dos administradores .

É inconcebível que a Previdência Social arrecade de modestos empregados a sua contribuição que é dada não sem sacrifício e tolere, durante anos e anos, que grandes empresas e pessoas físicas de grandes recursos fiquem como devedores da Previdência.

Tal comportamento, por parte dos inadimplentes, constitui um artifício para seu capital de giro, a longo prazo, e, por parte dos administradores, uma demonstração de incompetência e desrespeito para com a saúde e o bem estar dos jurisdicionados.

Sabe-se muito bem que o INSS pode contar com um número grande de advogados recém formados que, com celeridade e interesse, promoveriam a cobrança da dívida previdenciária por todo o território nacional, através do credenciamento.

Entretanto, nenhuma medida é tomada por essa espécie de administradores alienados da realidade dos órgãos que dirigem.

Os jornais, a todo momento, estão a mostrar listas enormes de devedores inadimplentes em relação às contribuições sociais.

Eis aí um grande filão a ser explorado por uma administração competente e bem intencionada.

Veja-se a importância dessas arrecadações através da informação que extraímos da auditoria operacional levada a efeito no T.C.U.

"Das fontes que compuseram as receitas do INSS, no exercício de 1991, que totalizaram R$ 21.467.868.097,55 (vinte e um bilhões, quatrocentos e sessenta e sete milhões, oitocentos e sessenta e oito mil, noventa e sete reais e cinquenta e cinco centavos), verifica-se que 82,97% decorreram de "contribuição de empregadores a trabalhadores para a previdência social" (Fonte 154), e 9,40 % originaram-se de "Recursos arrecadados diretamente pelo INSS "(Fonte 250) , perfazendo um total de 92,37 %, restando menos de 8% para todas as demais fontes de receita do instituto, conforme pode ser constatado no quadro abaixo :

Fontes	*Valor R$*	*Participação Relativa*
Contribuição de empregadores e trabalhadores para a Previdência Social	*17.812.537.181*	*82,97%*
Recursos diretamente Arrecadados	*2.019.501.939*	*9,40%*
Contribuição para o financiamento da Seguridade Social	*898.952.000*	*4,20%*

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Contribuição social sobre o lucro da Pessoa Jurídica	*600.793.000*	*2,80%*
Outras	*136.083.974*	*0,63%*
Total	*21.467.868.094*	*100,00%*

Fonte: Sistema SIAFI - exercício de 1994

O assunto é deveras fundamental pois se trata de uma verdadeira fortuna a ser arrecadada e que atinge a casa dos 34 bilhões de reais correspondentes a mais de 50 bilhões de UFIR, dos quais 21 bilhões de reais estão na esfera judicial.

Cabe mencionar mais este trecho da auditoria citada:

" Vale destacar o posicionamento dos débitos previdenciários em fase de cobrança (quadro de fl. 08, subitem 2.1 que se transcreve a seguir), cujos dados foram extraídos de relatórios encaminhados pela Procuradoria-Geral do INSS e pela Diretoria de Arrecadação e Fiscalização do mesmo Instituto do Seguro Social. Assim é que do total de 50 bilhões de UFIRs (cerca de R$ 34 bilhões de reais), 19% decorrem de inadimplência de órgãos e entidades públicas das esferas federal, estadual e municipal, e mais da metade (31 bilhões de UFIRs), cerca de R$ 21 bilhões de reais estão na esfera judicial de cobrança .

Situação dos débitos previdenciários em dez/94 (Valores em UFIR) Fase da Cobrança Total

Tipo de Instituição	*Administrativa*	*Judicial*	*TOTAL*
Órgãos e Entidades Públicas	*6.791.622.787*	*2.811.573.367*	*9.603.196.094*
Empresas Privadas	*12.410.296.414*	*28.518.832.097*	*40.929.128.511*
Total	*19.201.919.141*	*31.330.405.464*	*50.532.324.605*

Fonte: Procuradoria -Geral do INSS e Diretoria de Arrecadação e Fiscalização do INSS.

A respeito da situação supradem onstrada, constata-se que a própria legislação previdenciária tem contribuído para tal ocorrência, deixando de oferecer maior dinamismo aos instrumento de cobrança, especialmente na fase administrativa, os quais se tornam, via de consequência, ineficientes e ineficazes. Conforme ressaltei no início deste Relatório/Voto, os auditores do Tribunal, além de realizarem um estudo analítico da situação econômico-financeira da Previdência Social, dedicaram parte do trabalho à avaliação dos impactos causados a mesma pelas variações do salário mínimo e alterações nos valores dos

Elenir T. G. Santos,
Secretária do Plenário

benefícios previdenciários, buscando, para tanto, as simulações efetuadas pelo Ministério da Previdência e Assistência Social e que serviram para fundamentar o veto ao PL. n. 02/95, conforme Mensagem n. 114/95 - CN, encaminhada pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República ao Poder Legislativo."

Começamos o trabalho analisando pequenas condutas da negligência; em seguida, analisamos uma prática incompatível com um honesto gerenciamento que é o de não neutralizar a inadimplência. Passamos agora a analisar o comportamento doloso e mesmo criminoso de alguns setores ligados à administração dos recursos previdenciários. Refiro-me à ausência de repasse à União dos tributos e contribuições previdenciárias.

Um dos casos mais explícitos foi o da apropriação indébita de recursos federais por um certo banco comercial.

Por contribuição meritória da imprensa, ficou-se sabendo que o referido deixou de repassar à União tributos e contribuições previdenciárias na ordem de 160 milhões de reais,cujo prazo de recolhimento era de dois dias segundo consta do processo "o crime chegou a ser admitido pelo Banco, perante o Governo Federal ao encaminhar requerimento assinado pelo seu Presidente ao então Ministro da Fazenda Ciro Gomes , em 28 de dezembro do ano passado, solicitando o parcelamento do repasse à União dos recursos federais retidos pelo Banco".

Trata-se realmente de um fato inédito e surrealista...

Esse fato revela uma profunda deficiência no sistema de controle e arrecadação federal.

O TCU, através do voto do Ministro Adhemar Ghisi afirmou que "a fiscalização exercida sobre a rede arrecadadora de tributos federais é frágil e constitui fato de extrema gravidade, mormente quando se verifica que o montante da irregularidade pode ser comparado ao total do orçamento do TCU para o exercício corrente "-Vide T.C. 275.023/95-8.

Essa grave falha voltou a repetir-se no TC 19.985/93-2.

Importantes achados de auditoria ocorreram na auditoria operacional efetuada na Secretaria da Receita Federal, no Serpro, no Banco Central, Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal principais arrecadadoras dos tributos federais.

Verificou-se fragilidade no comportamento e controle da arrecadação, especialmente nos seguintes pontos:

1. Os serviços de conciliação bancária não têm permitido o acompanhamento pari passu dos repasses dos valores arrecadados.

2. as instituições financeiras sujeitas ao controle do Banco Central não têm oferecido oportunidade ao controle sobre a arrecadação do I.O.F.

3. O cálculo do repasse dos impostos pelas instituições financeiras apresenta falha de unicidade, dificultando o controle.

4. O controle dos parcelamentos também se tem revelado frágil.

5. Acolhimento por parte dos bancos, de centenas de DARF'S em valores inferiores a 2,5 UFIRs, que é o valor que se paga ao banco pelo serviço, em ofensa ao princípio da economia.

6. inexistência de auditagem jurídica, permitindo que o baixo nível de qualidade das transcrições efetuadas pelos agentes arrecadadores.

Fato curioso que eu gostaria de trazer ao conhecimento dos leitores deste trabalho é o ocorrido com a arrecadação federal executado por um Banco americano que opera no Brasil.

Ouçamos o relatório do processo:

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

"Quando o processo já se encontrava neste gabinete para fins de relatoria, o Banco, solicitou vista dos autos, sendo-lhe a mesma deferida por mim, com fundamento no art. 26 da resolução TCU n. 29/95.

Apresentou, então, essa instituição, no prazo devido, cópias de relatórios de movimentação dos recolhimentos dos valores arrecadados no período inquinado neste relatório, esclarecendo, ainda, que haviam sido efetivadas todas as correções necessárias, juntamente com o acompanhamento da SRRF-8ª RF/DISAR - Equipe de Orientação e Controle de arrecadação.

Ante os novos elementos acostados aos autos, restituí o processo à Unidade Técnica para que se fizesse diligência junto à Secretaria da Receita Federal, com vistas à esclarecer os pontos trazidos à luz pelo banco em pauta. Cumprida a diligência determinada, retornaram os autos a este Gabinete com as informações sobre as quais passo a discorrer.

Em resposta aos questionamentos efetuados por esta Corte acerca dos fatos apontados a SRF informou que :

Na realidade, não ocorreu a apropriação indébita da ordem de US$ 19,2 milhões, mas sim, a ausência de repasse de valores que somaram o equivalente a US$ 34.699,39 (trinta e quatro mil, seiscentos e noventa e nove dólares e trinta e nove centavos de dólar);

Os valores devidos já foram repassados à conta única do Tesouro e os encargos legais incidentes forão devidamente pagos pelo agente arrecadador;

Por ocasião da visita dos técnicos do TCU, não seria possível afirmar naquele momento, a existência de valores não repassados associados aos DARF entregues em atraso sem o devido esclarecimento de diferenças até o fechamento da conciliação de cada data de arrecadação, isto porque em razão da quantidade de documentos, particularidades do sistema ou falhas na sua operacionalizaçào pode haver diferenças que, na realidade, não existem, ou seja, os recursos podem ter sido repassados, mas não se ter dado a prestação de contas (falta de encaminhamento de DARF para processamento no SERPRO), ou ter sido repassado com atraso, não sendo possível zerar a conciliação bancária naquele dia, etc;

Acredita que foi uma interpretação equivocada dos fatos que conduziu à suposição da existência de valores não repassados;

Foi providenciada a abertura do processo administrativo n. 10880.027862/95-09, ainda em fase final de instrução, e que pelas justificativas e documentos fornecidos é levada à conclusão de que o controle exercido pelo agente arrecadador, quanto à execução da atividade, era deficitário e de baixa qualidade, e que a partir da implantação de rotina para acompanhamento e controle a qualidade de serviço prestado enquadrou-se aos padrões exigidos por ela, Secretaria da recita Federal.

A 5ª SECEX, ao examinar as considerações expendidas pela SRF em conjunto com os elementos fornecidos pelo Banco e com dados extraídos do SISBACEN, conclui que :

Embora não se tenha confirmado a existência do débito no valor equivalente a UR$ 19,2 milhões, o relatório de conciliação bancária evidencia que, entre dezembro de 1993 e outubro de 1995, a arrecadação aumentou em cerca de US$ 185,3 mil, referente ao período de agosto de 1991 a agosto de 1992, e que o relatório emitido em 17.01.95 confirma a persistência de diferenças entre o valor repassado e o informado, o que pode indicar falta de repasse ou necessidade de ajuste nas informações;

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Dada a diferença entre o valor alegado pela SRF, de US$ 34.899,39, e aquele apontado pelo relatório do SISBACEN, não se pode afirmar que o Banco tenha recolhido os encargos relativos a todas diferenças devidas, até porque em 17.10.95 ainda existiam diferenças negativas entre os valores repassados e informados, as quais podem ser atribuídas às diversas solicitações de acerto de duplicidades de informações efetuadas pelo Banco, cujos acertos ainda não foram realizados;

Ante a situação de desorganização dos serviço de arrecadação prestado pelo Banco, notadamente no período em questão, os indícios apontavam para a possibilidade de que os valores informados em atraso também não tivessem sido repassados;

Foi confirmado que o banco reteve 2.336 DARFs referentes à prestação de contas, número superior ao apontado pela equipe neste relatório;

O caso começou a ser apurado em dezembro de 1993 e o número do processo administrativo indica a sua atuação em 1995, o que vem confirmar a informalidade reinante na Superintendência no trato das infrações cometidas pelos agentes arrecadadores, contrariando o disposto no item III da Norma de Execução SRF/COSAR n. 15/93;

O atraso na prestação de contas da arrecadação posterga a classificação e a distribuição de receitas, e num ambiente inflacionário como o então vivido, o atraso de 2 anos gera significativas perdas financeiras para os destinatários das receitas, uma vez que serão classificadas pelo valor nominal (a remuneração paga pelo Banco Central do Tesouro não se incorpora às respectivas receitas, constituindo-se fonte específica);

Outro problema decorrente do atraso na prestação de contas é que como não se sabe quem pagou e o que foi pago, muitas vezes o contribuinte é chamado a pagar o tributo ou fazer a prova de que está em dia com suas obrigações, sendo apenado pela má qualidade do serviço prestado pelo agente arrecadador e pelas deficiências do controle da SRF.

Observou, também, que em diversas ocasiões o Banco alegou a perda de arquivos e, para substituir as informações estraviadas e igualar o valor informado ao valor repassado, foi emitido uma "DARF Especial", código 3762 - Outras Receitas Eventuais . A perda dessa informação, ressalta a instrução, impossibilita a classificação das receitas e, por conseguinte, a sua correta destinação, além de inviabilizar o registro do pagamento do tributo por contribuinte no Sistema Contas-Correntes.

Foi ressaltado que o Banco deixou de encaminhar, no prazo regulamentar, informações relativas a 45,9% de sua arrecadação de receitas Federais realizada por meio de DARF e que isso significou que o banco deixou de incluir na fita magnética enviada ao SERPRO os registros relativos ao valor equivalente a US$ 21,1 milhões de uma arrecadação equivalente a US$ 46,0 milhões;

Confirma após análise do relatório de conciliação bancária emitido em 10.11.95, que houve uma significativa melhora nos controles do banco sobre a arrecadação e remessa de informações ao SERPRO nos exercícios de 1994 e 1995, todavia, ainda estão em andamento acertos contábies relativos ao exercício de 1993;

Conclui que o agente arrecadador deixou de fornecer à Receita informações relativas à 2.336 DARFs, com valor equivalente a US$ 21,1 milhões, e repassou com mais de dois anos de atraso US$187,0 mil e não apenas os US$ 34.899,39, como informado pela Receita.

Sugere,então, a Unidade Técnica, que sejam efetuadas as seguintes alterações à proposta de encaminhamento anteriormente remetida:

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Alterar a redação de alínea "o" do item 7.2 para a seguinte: "Encaminhe-se ao Tribunal o resultado do processo administrativo n. 10880.027862/95-09, referente à apuração de irregularidades cometidas pelo Bank, detalhando as infrações incorridas e as penalidades cominadas ao banco, por data de arrecadação, no período entre agosto de 1991 e agosto de 1992, bem como em quaisquer outras datas, se for o caso";

"d) divergência existente entre o valor equivalente a US$ 34.899,39 (trinta e quatro mil, oitocentos e noventa e nove dólares americanos e trinta e nove centavos de dólar americano) informado no ofício SRF/GAB n. 1287/95 como não repassado tempestivamente pelo Banco, e o valor equivalente a US$ 187.007,08 (cento e oitenta e sete mil s sete dólares americanos e oito centavos de dólar americano) obtido a partir do somatório dos valores repassados em atraso constantes do relatório Histórico do Repasse por Banco/Data de Arrecadação da transação PSTN 220 do SISBACEN ."

"p) Autorize a 5ª SECEX o acesso à transação PSTN 220 do SISBACEN, no que se refere aos módulos de consulta disponibilizados à Secretaria da receita Federal ."

"q) Submeta o novo processo de homologação, através do SERPRO, o sistema informatizado de arrecadação do Banco. "

"Determinar ao Banco Central do Brasil que :

a) Realize periodicamente fiscalizações nas Contas Contábeis 4.9.1.50.00-7 - Recebimento de tributos Federais e 4.9.1.35.10-1 - Recebimento de Contribuições Previdenciárias Federais dos bancos participantes da rede arrecadadora de tributos federais de modo a garantir a correta contabilização destes recursos;

b) Realize, de imediato, auditoria na contabilidade do Banco de modo a esclarecer a apropriação contábil dos recursos provenientes da arrecadação de tributos federais, considerando a constatação de repasse intempestivo, explicitada

no item III da Instrução de fls. 160 a 174 dos presentes autos.

"7.14 - Encaminhe ao Banco Central do Brasil cópia das folhas 160 a 174 dos presentes autos ". E o Relatório. "

Last but not least, vamos falar sobre a importante colaboração que a Federação Nacional dos fiscais de contribuições previdenciárias FENAFISP e as Associações de fiscais da Previdência ANFIP, podem prestar ao controle externo em tema de arrecadação das contribuições sociais.

No processo TC 19.073-94-1, a FENAFISP faz uma denúncia acerca de irregularidades que estariam sendo praticadas através de celebração de contrato entre o INSS e diversas instituições financeiras através de um contrato-padrão.

Essa denúncia possibilitou detectar um achado contábil de máxima gravidade: um repasse efetuado por outro Banco 14 meses após recebida a contribuição com o reajuste de 522.04% quando o valor desse reajuste deveria ter sido 11.313,72%.

Essa análise revela que o sistema de arrecadação tem de ser checado diariamente, para que a receita arrecadada ingresse célere e efetivamente nos cofres do INSS, através do confronto entre os valores informados nas GL'S (guias de lançamento) e aqueles constantes dos GRP's (guias de recolhimento da Previdência Social).

Contribuições como essas oferecidas pela ANFIP e pela FENAFISP são de grande valia pois os associados dessas entidades costumam ser pessoas que dedicaram toda uma vida funcional a esse tipo de preocupação.

Têm muita experiência a trazer para o aperfeiçoamento do

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

serviço público nessa área específica.

O mesmo se pode dizer do Instituto Serzedello Correa que utiliza na formação dos novos analistas e controladores externos o "saber de experiência feita" dos veteranos funcionários da instituição que bem conhecem os meandros de sua profissão.

Por ora, gostaríamos de deixar impressas algumas propostas e sugestões, que nos foram ocorrendo, à medida que iamos penetrando mais a fundo no estudo do funcionamento da máquina arrecadadora das contribuições sociais.

São propostas singelas, porém providas de grande potencial de eficácia e efeitos imediatos.

1) A primeira é de cunho filosófico e pedagógico, pois consiste em uma campanha junto aos professores de todo a rede de ensino de primeiro e segundo graus no sentido de educar a juventude para a cidadania e, em especial, para a conscientização no que concerne às obrigações tributárias. Sem a contribuição de todos e de cada um, não há recursos;

2) Levantamento diário de cruzamento de documentos de controle financeiro, provenientes da rede bancária credenciada, através de confronto entre os valores informados nos Guias de Lançamentos (GL PS) e as GRPS (Guias de Recolhimento);

3) Efetivar um programa de cobrança imediata de todos os grandes devedores da Previdência Social. O nosso texto revela que existem em cobrança cerca de 21 bilhões só na esfera judicial;

4) Em relação à esfera judicial solicitar ao Conselho de Justiça Federal a criação de uma ou mais Varas Especiais de cobrança da Dívida Ativa da União, onde haveria uma seção especial afeta à cobrança das dívidas previdenciárias;

Aliás, tal sugestão foi também feita pelo próprio T.C.U., em auditoria realizada no I.N.S.S.;

5) Concomitantemente, deve-se fazer um estudo para abertura de credenciamento de advogados, especialmente os jovens e iniciantes, para um mutirão na cobrança da dívida ativa previdenciária;

6) Abertura de contas individuais dos segurados. Este é um sonho que terá como realidade a dificultação de fraudes contra a previdência, já que cada segurado será o guardião de sua poupança para os dias de aposentadoria;

7) Corolário dessa medida seria o envio periódico de extratos aos segurados para controle direto;

8) Aperfeiçoamento do sistema de controle de arrecadação e das multas e correção monetária;

9) Emprego freqüente de auditorias operacionais nos órgãos arrecadadores e pagadores;

10) Uso obrigatório do carnet de pagamentos;

11) Unificação do banco de dados e estabelecimento de um cadastro único;

12) Estender aos débitos da Previdência a aplicação da Lei nº 9.249/95 que, em seu art. 34, determina a extinção da punibilidade pelo recolhimento do débito fiscal para com a Previdência Social; isso estimularia o recolhimento quase que espontâneo de um volume de dinhero apreciável.

13) Estabelecer em sistema de consultas metodológicas junto as empresas especializadas, sempre através de licitação, sobre o

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

aperfeiçoamento dos métodos de arrecadação das contribuições sociais e previdenciárias;

14) Promover um estudo sobre a melhor e mais conveniente forma de arrecadação das receitas do setor rural;

15) Intercâmbio efetivo com a ANFIP (Associação Nacional de Fiscais da Previdência) e com a FENAFISP (Federação Nacional dos Fiscais de Previdência Social), bem como com o Tribunal de Contas da União para a oferta de cursos para servidores da área previdenciária;

16) Intercâmbio com as Universidade e Faculdades de Direito, no sentido de estimular a autonomia do ramo Direito Previdenciário, com uma cadeira a ser oferecida nos cursos jurídicos do País.

17) Elaboração de convênio com o Instituto Serzedello Corrêa do Tribunal de Contas da União, com a finalidade de cursos e seminários sobre Previdência Social.

Ao final desta análise, cremos poder tirar algumas conclusões como corolários de nosssa exposição.

A febre da Reforma revela um sintoma de que a questão previdenciária necessita passar por uma transformação estrutural que a torne viável para as nossas gerações.

Para a permanência de uma Seguridade Social bem estruturada é necessário existência de normas constitucionais permanentes e de normas infraconstitucionais adaptáveis que permitam o equilíbrio entre as receitas e as despesas.

As conquistas no campo social englobando os direitos econômicos e, em especial, a proteção à saúde, a seguridade social e a aposentadoria merecem uma posição especial no ordenamento sócio jurídico do país.

As contribuições originárias das folhas de pagamentos e dos contribuintes individuais devem convergir especificamente para o pagamento das prestações previdenciárias. Já as despesas com a assistência social e as ações de saúde devem ser custeadas através de outras fontes .

As principais condutas administrativas de desvio poderiam ser evitadas, preventivamente através de uma educação fiscal e combatidas, de uma maneira geral, através da existência de contas individuais permanentemente fiscalizadas pelos próprios segurados e pelos órgãos de controle interno e externo, com efetiva participação do Tribunal de Contas da União, através de periódicas auditorias operacionais.

O alto índice de crimes e de irregularidades contra a Previdência Social torna o sistema alvo de descrédito por parte dos contribuintes e não contribui para a formação de uma conciência de cidadania que propiciei o clima para uma participação de todos no custeio da Previdência.

A formação de uma doutrina da Previdência Social como disciplina autônoma nas universidade e através de Instituições de Estudos Jurídicos e Especializados, de que são exemplos a ANFIP, FENAFISP e o Instituto Serzedello Corrêa, muito contribuiria para que os nossos legisladores venham a produzir leis que levem à realização dos ideais que norteiam a Previdência Social: o bem estar e a felicidade do povo.

O CASO DA APOSENTADORIA DO PROFESSOR FUNCIONÁRIO

Neste momento é que se dá a oportunidade de, em uma auditoria operacional a propósito de um tema que se relaciona com a Previdência Social verificar o problema da dupla aposentadoria do funcionário

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

professor.

Não se pode conceber que o governo tenha o propósito de, em seu projeto, negar essa possibilidade a esses abnegados operários do ensino que passaram a melhor parte de sua vida lecionando e contribuíndo para a Previdência Social e que, agora, com essa proposta, perderiam o direito à aposentadoria.

Essa é a suma injustiça que se pode cometer contra o cidadão que ajudou a formar a inteligência do país em troca da minguada retribuição pecuniária.

Pois bem, nem essa migalha econômica se incorpora ao patrimônio do Professor que sequer tem o direito de se habilitar ao Programa de Desligamento Voluntário do governo.

Figura necessária para o trabalho, figura injustiçada na hora da aposentadoria.

O TRABALHO SOCIAL DO SISTEMA "S"

O chamado Sistema S é um dos pontos altos do atual governo.

A presença desas vetustas instituições, a cujo lado vão-se criando outras mais recentes, muito tem contribuído para o aperfeiçoamento da formação de comerciários, industriários, trabalhadores rurais, rodoviários, melhorando a qualidade dos serviços prestados por esses imprescindíveis trabalhadores.

Durante os últimos meses do ano anterior e dos primeiros do corrente, tenho empreendido visitas de inspeção, em várias unidades da Federação tais quais o Distrito Federal, Minas Gerais e Sergipe, aos órgãos desse Sistema. E tenho testemunhado a boa qualidade dos serviços sociais prestados por essas entidades.

O Sistema "S" engloba instituições, SENAR, SENAI, SESI, SENAR, SENAT, SENAC, SESC e SEBRAE, que atuam junto a cada um dos segmentos de formação profissional e promoção social do trabalhador rural; escolas de aprendizagem e assistência social para industriários e trabalhadores das atividades assemelhadas; escolas de aprendizagem comercial e medidas que contribuam para o bem estar social e a melhoria do padrão de vida dos comerciários e de suas famílias. Cada uma destas entidades com metodologias próprias e estratégias específicas.

Há uma preocupação no sentido de planejar políticas de curto, médio e longo prazos, para melhorar sua capacitação e agilizar sua ação, adequando-se, então, ao crescimento tecnológico.

Enfrentar estes desafios acarreta o reposicionamento institucional nos plano externo e interno. Esta articulação deve ocorrer num contexto de parcerias e globalização. Iniciativas de tal dimensão de importância e pertinência ocorrem com o governo, empresas, instituições e universidades (em nível nacional e internacional). Provocando uma adequação do Sistema "S" com a nova situação brasileira, gerada pela abertura do país à concorrência internacional.

O maior desafio para o Sistema "S" é no aspecto financeiro, onde a fonte de receita é via contribuições compulsórias, idealizando-se uma combinação ou mesmo independência por meio de outras fontes alternativas de receitas.

Administrar a transição e acelerar a mudança do atual sistema organizacional, neste cenário de globalização e competitividade, é uma das razões deste esforço de implantação do Planejamento Estratégico. Atitude louvável como entes paraestatais, de cooperação com o Poder Público, perante a atividade administrativa do Estado.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

O CRIME DE "LESA CULTURA" PRATICADO PELA UnB

Desejamos levar ao Ministério da Educação, em cuja direção se encontra o dinâmico educador Paulo Renato de Souza a notícia de um fato de maior gravidade que está ocorrendo em relação ao problema da pesquisa.

Sim, senhores. A Universidade de Brasília consagrou através da Resolução CEPE nº 19/92 uma flagrante inconstitucionalidade ao estabelecer no art. 5º da referida norma. Trata-se de odiosa inversão de valores ao privilegiar professores com MENOS TEMPO DE SERVIÇO e MAIS NOVOS TAMBÉM EM IDADE, VEDANDO aos professores de MAIS IDADE e com MAIS TEMPO DE SERVIÇO, de VIVÊNCIA e EXPERIÊNCIA, o direito de usufruirem as mesmas prerrogativas de trabalharem em regime de tempo integral.

Não é crível que num país tão carente de melhor qualidade e quantidade de ensino seja desprezada a contribuição, em dedicação exclusiva e em regime de tempo integral, de seus professores universitários, portadores do título acadêmico máximo de Doutor em suas respectivas especialidades, com teses aprovadas.

A propósito, vale a pena citar o texto de Cláudio de Moura Castro, publicado na Revista VEJA (nº 52, ano 30) sobre o tema "A herética separação entre ensino e pesquisa".

"Em um país realmente necessitado de boas pesquisas, os pesquisadores sérios ficam mal aquinhoados, por conta dos gastos com quem não sabe fazê-las. Precisamos de mais pesquisa de qualidade, e para isso há que se concentrar os recursos naqueles que demonstram reais pendores e promessas, em vez de dispersá-los a esmo. O MEC acorda depois do sonho (pesadelo?) megalômano das últimas décadas. Mas as velhas religiões não toleram facilmente

essas heresias."

O texto do art. 5º da Resolução CEPE nº 19/92 não pode prevalecer por ser manifestamente atentatório à Constituição Federal, pois viola de maneira frontal o princípio da igualdade jurídica e da proibição de discriminar por motivo de idade, os cidadãos mais provectos em idades, supostamente mais aptos para as tarefas de pesquisa. Desejamos chamar a atenção do Sr. Ministro da Educação para esse atentado de "lesa cultura" que a UnB está perpetrando contra a pesquisa. de maneira completamente desviante dos princípios da razoabilidade.

O FUTURO DOS BENS PRIVATIZADOS

O patrimônio público que foi transferido para as mãos de capitalistas nacionais ou estrangeiros deve continuar a merecer por parte do Estado aquela fiscalização que é própria das sociedades organizadas em estados de Direito.

Se bem que devamos fazer uma destinção entre intervenção do Estado e atuação do Estado no domínio econômico, não resta dúvida de que o assunto está a merecer a maior atenção dentro da temática da desestatização.

A propósito ouçamos as palavras do administrativistas Diógenes Gasparini.

"O desfrute de bens, o exercício de direito e o desempenho de atividade particular conformam-se com certos limites, impostos pela ordem jurídica. Essa limitação ocorre em todos os Estados, inclusive nos que reconhecem e asseguram a propriedade privada e garantem os regimes da livre competição e da liberdade de iniciativa. Nesses Estados, ditos sociais-liberais, a propriedade e o exercício das atividades econômicas

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

estão condicionados ao bem-estar da sociedade. De sorte que, para o gozo de uns e o exercício de outros, o Estado impõe limites e prescreve regras, visando dificultar, ou mesmo obstar, qualquer comportamento anti-social dos administrados e satisfazer as exigências da comunidade.

Nesse mister, se necessário à satisfação do interesse público, o Estado pode praticar a intervenção na propriedade particular e no domínio econômico. É nesse sentido a lição de Hely Lopes Meirelles (Direito Administrativo, cit. p. 503), ao dizer que, para 'o uso e gozo dos bens e riquezas particulares, o Poder Público impõe normas e limites, e, quando o interesse público o exige, intervém na propriedade privada e na ordem econômica, através de atos de império tendentes a satisfazer as exigências coletivas e a reprimir a conduta anti-social da iniciativa particular'."

Esse enfoque nos sugere um fortalecimento de entidades tais como o PROCON e o CADE bem como o aperfeiçoamento de mecanismos de controle e entes reguladores das atividades desestatizadas.

O MERCOSUL E A ALCA

Merece enômios a atuação dos órgãos do governo em seu trabalho no último conclave realizado em Belo Horizonte, período de 12 a 16 de maio de 1997 e que se denomina FORUM DAS AMÉRICAS. Eu tive a oportunidade de representar o TCU e assistir a todo o desenrolar do evento.

Foi muito expressiva e fortemente afirmativa da soberania nacional a decisão que contrariou a posição americana no que concerne aos planos de instalação das convocações definitivas sobre a ALCA.

É evidente que o mercado brasileiro e sobretudo a indústria, o comércio e a prestação de serviços precisam alcançar um nível de qualidade que lhes permita competir com os produtos dos países mais adiantados.

Por isso a fixação do ano de 2005 constituiu uma vitória da diplomacia e da economia nacional.

Ao concluir as presentes considerações, renovo meus louvores ao Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira, pelo zelo demonstrado na elaboração do trabalho e Voto pela aprovação do PROJETO DE PARECER tal qual por ele proposto.

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA
Ministro-Substituto do TCU

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Anexo IV da Ata nº 21, de 10-06-1997
(Sessão Extraordinária do Plenário)

Palavras proferidas pelo Subprocurador-Geral, Dr. Walton Alencar Rodrigues, na Sessão Extraordinária realizada em 10 de junho de 1997, quando o Tribunal de Contas da União, ao acolher as conclusões do Relatório apresentado pelo Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira, aprovou, por unanimidade, o Parecer Prévio sobre as Contas do Governo, relativas ao exercício financeiro de 1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Excelentíssimo Senhor Presidente do TCU....

No dia de hoje, reúne-se o Egrégio Tribunal de Contas da União para apreciar as contas prestadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República ao Congresso Nacional e sobre elas elaborar parecer prévio, na forma proposta pelo eminente Ministro Paulo Afonso e pelos Ministros integrantes desta Corte.

Esta competência constitucional pontifica, no regime democrático, como uma das mais importantes características deste regime, já que não se admite, neste estádio da civilização, a irresponsabilidade dos governantes na gestão da coisa pública.

A concepção democrática do Poder e do Estado faz instituir o Tribunal de Contas da União como o órgão estatal autônomo encarregado de julgar as contas de todos os agentes estatais ou não que, de alguma forma, no exercício das funções do Estado, apliquem verbas públicas.

Com relação às contas do Presidente da República, Chefe de Governo e Chefe de Estado no sistema presidencialista, a relevante função política fiscalizadora é exercida diretamente pelo Congresso Nacional, auxiliado pelo aprofundado Parecer do Tribunal de Contas da União, cujos termos relatam, por si mesmos, a situação da Administração Pública Federal e a dinâmica das reformas que o aprimoramento do Estado e o interesse público impõem prevalecer.

Assim, diante do texto repleto de informações precisas acerca da ação governamental no que tange à eficiência, eficácia e economicidade, corretamente analisadas, somente resta ao Ministério Público, nesta oportunidade, reconhecer a excelência do material entregue à sociedade e aos pesquisadores, pelo eminente Ministro Paulo Afonso e pelos não menos eminentes Ministros desta Corte e terminar rememorando Montesquieu para quem a dinâmica das três forças do Estado, na sua complexa interação, sobre permitir a proteção do cidadão em todas as esferas, conduz à realização do bem comum e à proteção da coisa pública, objetivo final desta Corte de Contas.

Os meus cumprimentos ao Ministro Paulo Afonso pela exatidão e qualidade que, como sempre, soube imprimir ao seu trabalho.

Obrigado.

Walton A. Rodrigues

Walton Alencar Rodrigues
Subprocurador-Geral

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Anexo V da Ata nº 21, de 10-06-1997
(Sessão Extraordinária do Plenário)

Palavras proferidas pelo Ministro Fernando Gonçalves, na Presidência, na Sessão Extraordinária realizada em 10 de junho de 1997, quando o Tribunal de Contas da União, ao acolher as conclusões do Relatório apresentado pelo Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira, aprovou, por unanimidade, o Parecer Prévio sobre as Contas do Governo, relativas ao exercício financeiro de 1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

PALAVRAS PROFERIDAS PELO MINISTRO-PRESIDENTE EM EXERCÍCIO

Exmos. Senhores Ministros,
Exmos. Senhores Ministros Aposentados,
Exmo. Senhor Procurador-Geral, em exercício,
Senhoras e Senhores

Não posso, não devo - e nem quero - furtar-me ao prazer de tecer os melhores louvores ao competente trabalho ora trazido a Plenário pelo eminente Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira, sorteado dentre nós para relatar as Contas do Governo da República, relativas ao exercício de 1996, apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente Fernando Henrique Cardoso, para julgamento do Congresso Nacional.

Sem dúvida é muito grande o esforço em compilar todos esses dados, analisar todas essas informações, daí tirando conclusões nítidas e exatas, para emitir considerações serenas, como o faz o Relator, sobre o comportamento e a validade das políticas encetadas pelo Governo, oferecendo as críticas cabíveis, mas construtivas, e as sugestões de aperfeiçoamento pertinentes.

O Sr. Ministro Paulo Affonso, com o apoio de sua operosa equipe, logrou alcançar esse desiderato, razão por que estão a merecer os maiores encômios.

Sua Excelência, como diz, produziu uma minudente análise do desempenho da economia brasileira, mostrando o comportamento e a evolução dos principais agregados macroeconômicos, especialmente, no atual plano de estabilização no contexto de uma política internacional de globalização.

As grandes questões da vida nacional também não foram esquecidas, como as reformas administrativa, previdenciária, tributária e fiscal que tramitam no Congresso Nacional, nem, tampouco, o Programa Nacional de Desestatização, tendo o Relatório demonstrado e analisado os resultados alcançados pela ação do Governo, os reflexos sobre o endividamento público, as moedas sociais utilizadas no Programa e os principais aspectos relacionados à sua eficiência e eficácia.

Sob esse aspecto, é bom que se diga, a ênfase dada à Desestatização por parte do atual Governo apresentou-se desde logo, assumindo feições melhor delineadas a partir do exercício de 1996. Um novo arcabouço jurídico foi editado no ano anterior, 1995, legislando sobre concessões e permissões de serviços públicos, e também abrindo à Iniciativa Privada a exploração das telecomunicações, mediante Emenda à Constituição. Pôde, então, o Governo Federal desencadear com bastante vigor seu programa de desestatizações, dentro de novas diretrizes.

A transferência de concessões de serviços públicos à iniciativa privada emergiu como a pedra de toque na nova política de Desestatização. É uma etapa decisiva, como o próprio Presidente da República enfatizou, quando comentou, em entrevista jornalística, que a fase de venda de ativos teria sido de mais fácil operação.

Por dois anos, acompanhei, como Relator da área de Telecomunicações e de Transportes no Tribunal, os passos dados pela Administração Federal no encaminhamento e equacionamento deste importante e complexo problema, no exercício das nossas atribuições constitucionais e legais.

O processo de desestatização da RFFSA, concebido em modelo que previa a transferência da concessão dos serviços de transportes de cargas e arrendamento de bens operacionais, subdividiu a gigantesca empresa em seis malhas regionais. Desta forma, obteve-se ganhos, não obstante o vultoso passivo acumulado pela estatal. Em 1996, foram leiloados à iniciativa privada as malhas Oeste, Centro-Leste, Sudeste, Tereza Cristina e Sul.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

A reestruturação do sistema ferroviário, advinda do processo de desestatização da RFFSA, deve alcançar como benefício econômico a desejada implantação no país de um modelo de intermodalidade, aumentando a eficiência com impacto positivo para a redução do Custo Brasil.

A reforma do Setor de Telecomunicações, por sua vez, foi encetada em ritmo bastante veloz, iniciando-se com o lançamento de Editais para a licitação da transferência dos serviços de telefonia celular da "Banda B". O início da desestatização dos serviços teve, entretanto, por fundamento legal apenas a chamada Lei Mínima, enquanto a Emenda Constitucional n. 08/95 estipulava maior abrangência à nova Lei Geral de Telecomunicações, que será apreciada pelo Congresso esta semana. Esta decisão gerou algumas falhas no processo, conforme relatei na auditoria operacional do Sistema Brasileiro de Telecomunicações.

Do ponto de vista legal, todavia, tudo transcorreu regularmente. Da ótica econômica também se encontra justificativa. Afinal, o país precisa acompanhar a tendência internacional de abertura das telecomunicações à competição, até para ter condições de incorporar novas tecnologias, reduzir custos e garantir o serviço universal ao amplo espectro da sociedade brasileira.

Portanto, a desestatização deve prosseguir sua marcha como uma das diretrizes governamentais básicas a serem cumpridas na remodelagem do Estado Brasileiro.

Sempre me posicionei favorável ao retorno do papel estatal àquele formato tradicional que enfatiza suas funções essenciais. E hoje a nova configuração de mercado engendrada pela globalização da economia impõe alterações profundas no comportamento de todos os Estados nacionais.

O redimensionamento da matriz estatal brasileira, portanto, não é opção de um governo mas uma tendência para cuja implementação inevitável há que se buscar a melhor equação de fatores.

A transparência e a lisura são a garantia do sucesso do programa, que vem sendo acompanhado "pari passu" por esta Corte de Contas.

Mas, voltando à deliberação em causa, diríamos que, em ocasiões como esta, sempre haveremos de declinar, até mesmo para esclarecimento dos menos afeitos às lides do controle governamental - e dos estudiosos que, porventura, queiram navegar pelos anais deste Tribunal - que as deliberações desta Sessão estão sendo adotadas em cumprimento à primeira das atribuições da Corte, insertas na Constituição Federal, que é: emitir Parecer Prévio sobre as Contas Gerais da União que serão julgadas pelo Congresso Nacional.

Aliás, neste particular, as Casas Legislativas estão de parabéns: nunca, como agora, o Tribunal foi tão prestigiado com solicitação de informações, requisição de auditorias e de fiscalizações específicas, ou emissão de pareceres sobre o cumprimento da execução físico-financeira das diversas atividades estatais, a cargo dos ordenadores de despesas.

Até mesmo o julgamento específico das contas do Governo Federal, a partir do Parecer Prévio emitido por esta Corte de Contas, vem tomando novo fôlego, como se pode ver da informação atualizada de que: as contas de 1990, estão em trâmite, na fase aberta para emendas; as de 1991 tiveram parecer aprovado na Comissão (CMPOPF), em 12/03/97; as de 1992, tiveram pareceres (105 e 106) aprovados em 28/08/96; as de 1993, e de 1995, estão na fase de emendas; e que as contas de 1994, foram aprovadas conforme DL 129/96, já publicado no DOU de 18 de fevereiro do ano passado.

Quanto a estas de 1996, que hoje analisamos, como assinala o eminente Relator, Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira, "... *contém análise global de desempenho da ação governamental em seus aspectos financeiro, econômico, contábil, orçamentário e patrimonial, bem como resultado dos trabalhos de acompanhamento e fiscalização realizados ao longo do exercício de 1996.*"

Na verdade, não se trata da prestação de contas de um único Poder, mas dos três Poderes da União que, como ente autônomo é política e administrativamente representada pelo Presidente da República, a quem cabe apresentar esta Prestação de Contas.

Aproveitando as bem lançadas palavras de S.Exa., o Relator: "... *foram examinados os demonstrativos contábeis que integram os Balanços Gerais da União, permitindo que o Projeto de Parecer Prévio, ora submetido à aprovação dos meus eminentes Pares, seja conclusivo quanto à observância dos princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública Federal e que os Balanços representam adequadamente, com fidedignidade, a posição financeira, orçamentária e patrimonial da União em 31 de dezembro de 1996*".

Com essa convicção é que o Relator emite um projeto de parecer que, por todas as razões e considerações expendidas, merece ser aprovado pelo Congresso Nacional.

Mesmo assim, mesmo entendendo que as presentes contas estão em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional, creio, como S.Exa., que também merecem acolhida as considerações críticas listadas nas conclusões do Relatório.

Em face de tudo isto, a Presidência se associa às merecidas manifestações de elogio dos Srs. Ministros e do Sr. Procurador-Geral, em Exercício, ao excelente trabalho que o eminente Relator, Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira, acaba de oferecer à deliberação do Plenário, honrando as tradições desta Casa, no desempenho da sua mais nobre competência constitucional.

Saúdo a cada um dos Senhores e agradeço a presença de todos os ilustres convidados e de todos quantos aqui compareceram, prestigiando esta Sessão Especial.

Está encerrada a Sessão.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 10 de junho de 1997

FERNANDO GONÇALVES
no exercício da Presidência

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
SECRETARIA-GERAL DAS SESSÕES

ATA Nº 21 DE 10 DE JUNHO DE 1997

- SESSÃO EXTRAORDINÁRIA -

PLENÁRIO

APROVADA EM ..... DE ..... DE 1997
PUBLICADA EM .....DE ..... DE 1997

Elenir T. G. Santos, Secretária do Plenário

Ata nº 21, de 10 de junho de 1.997
(Sessão Extraordinária do Plenário)

Presidência do Minsitro Paulo Affonso Martins de Oliveira
Repr. do Ministério Público: Dr. Walton Alencar Rodrigues
Secretário-Geral das Sessões: Bel. Eugênio Lisboa Vilar de Melo

O Presidente em exercício, Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira, declarou aberta a Sessão Extraordinária, às dez horas, conforme fora convocada.

Registrou a presença dos Ministros Fernando Gonçalves, Adhemar Paladini Ghisi, Carlos Átila Álvares da Silva, Iram Saraiva, dos Ministros-Substitutos José Antonio Barreto de Macedo e Lincoln Magalhães da Rocha, bem como do Subprocurador-Geral, Dr. Walton Alencar Rodrigues e as ausências do Presidente, Ministro Homero dos Santos, dos Ministros Marcos Vinicios Rodrigues Vilaça e Bento José Bugarin, que se encontravam em missão oficial deste Tribunal no exterior; e, ainda, do Ministro Humberto Guimarães Souto, por motivo de férias.

Convidou para integrar a Mesa o Exmo. Sr. Dr. Domingos Poubel de Castro, Secretário Federal de Controle.

Consignou a presença dos Ministros aposentados, Ewald Sizenando Pinheiro, João Nogueira de Rezende, Guido Fernando Mondin, João Baptista Ramos, Vidal da Fontoura, Luciano Brandão Alves de Souza e Élvia Lordello Castello Branco.

Consignou, também, a presença dos Srs. Subprocuradores-Gerais, Drs. Lucas Rocha Furtado e Paulo Soares Bugarin e do Procurador, Dr. Ubaldo Alves Caldas.

Comunicou que a Sessão Extraordinária do Tribunal de Contas da União fora convocada em 23 de abril passado e se destinava à apresentação do Relatório sobre o exercício financeiro de 1996 e à emissão de Parecer Prévio sobre as Contas da Governo, atinentes àquele período, nos termos das disposições constitucionais, legais e regimentais (Constituição, artigos 49, inciso IX, 57 **caput**, 71, inciso I, e 84, inciso XXIV; Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, artigos 1º, inciso III, e 36; Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, artigo 68; Lei nº 6.223, de 14 de julho de 1975, artigo 2º, inciso I; Lei nº 4320, de 17 de março de 1964, artigo 82 § 1; e Regimento Interno deste Tribunal, aprovado pela Resolução Administrativa TCU nº 15, de 15 de junho de 1993, artigos 1º, inciso VI, 19, inciso I, alínea **a**, 28, 29, 32, inciso II, e 172 a 182).

Solicitou ao Ministro Fernando Gonçalves que assumisse a Presidência dos trabalhos para que pudesse relatar as Contas do Governo, relativas ao exercício financeiro de 1996.

O Ministro Fernando Gonçalves, concedeu, em seguida, a palavra ao Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira -- Relator sorteado na Sessão Plenária de 27 de setembro de 1995, conforme Ata nº 44/95 -- para apresentar o Relatório e o Projeto de Parecer Prévio sobre as Contas do Governo, atinentes ao exercício financeiro de 1996.

Concluída a leitura da Síntese do Relatório e apresentado o Projeto de Parecer Prévio (v. em Anexo I a esta Ata o inteiro teor do Relatório e do Projeto de Parecer Prévio), o Ministro Fernando Gonçalves, na Presidência, após ter colhido os Votos, proclamou, de acordo com o disposto nos artigos 59, inciso, I, 80, inciso IV, alínea **a**, e 83, inciso I, do Regimento Interno, a Deliberação do Plenário,

aprovada, por unanimidade, sob a forma de Parecer Prévio, quanto às Contas do Governo, relativas ao exercício financeiro de 1996 (v. Anexo II desta Ata).

Apresentaram as Declarações correspondentes aos seus Votos, os Ministros Adhemar Paladini Ghisi, Carlos Átila Álvares da Silva, Iram Saraiva e os Ministros-Substitutos José Antonio Barreto de Macedo e Lincoln Magalhães da Rocha, cujos textos foram inseridos no Anexo III desta Ata (Regimento Interno, arts. 61 e 66, inciso VIII, alínea **a**).

Anunciou, a seguir, que seriam remetidos ao Congresso Nacional e amplamente divulgados (Regimento Interno, artigo 182: o inteiro teor do Relatório elaborado pelo Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira e cuja Síntese foi lida em Plenário; o Parecer Prévio aprovado pelo Tribunal de Contas da União; os textos correspondentes às Declarações de Voto apresentadas e aos demais pronunciamentos feitos em Plenário.

Pelo Ministério Público junto ao Tribunal, manifestou-se o Subprocurador Geral, Dr. Walton Alencar Rodrigues (v. Anexo IV desta Ata).

Antes de dar por encerrados os trabalhos, o Ministro Fernando Gonçalves, na Presidência, apresentou suas considerações (v. Anexo V desta Ata).

ENCERRAMENTO

O Ministro Fernando Gonçalves, na Presidência, deu por encerrada às treze horas e vinte minutos, a Sessão Extraordinária, e, para constar, eu, Eugênio Lisboa Vilar de Melo, Secretário-Geral das Sessões, lavrei e subscrevi a presente Ata que, depois de aprovada, será assinada pelo Presidente do Tribunal.

EUGÊNIO LISBOA VILAR DE MELO
Secretário-Geral das Sessões

Aprovada em 18 de junho de 1.997

HOMERO SANTOS
Presidente

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Anexo I da Ata nº 21, de 10-06-1997
(Sessão Extraordinária do Plenário)

Inteiro teor do Relatório e do Projeto de Parecer Prévio apresentados pelo Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira, cujas conclusões foram acolhidas pelo Tribunal de Contas da União, na Sessão Extraordinária realizada em 10 de junho de 1997, ao aprovar, por unanimidade, o Parecer Prévio sobre as Contas do Governo, relativas ao exercício financeiro de 1996.

Elenir
Secretária do Plenário

PAULO AFFONSO MARTINS DE OLIVEIRA
MINISTRO-RELATOR

RELATÓRIO

E PARECER PRÉVIO

SOBRE AS CONTAS

DO GOVERNO

DA REPÚBLICA

1996

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
1997

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

MINISTROS

Homero Santos - Presidente
Paulo Affonso Martins de Oliveira - Vice-Presidente
Fernando Gonçalves
Adhemar Paladini Ghisi
Carlos Átila Álvares da Silva
Marcos Vinícios Rodrigues Vilaça
Iram de Almeida Saraiva
Humberto Souto
Bento José Bugarin

AUDITORES

José Antônio Barreto de Macedo
Lincoln Magalhães da Rocha

MINISTÉRIO PÚBLICO

Jatir Batista da Cunha - Procurador-Geral em exercício
Walton Alencar Rodrigues - Subprocurador-Geral
Lucas Rocha Furtado - Subprocurador-Geral
Paulo Soares Bugarin - Subprocurador-Geral
Maria Alzira Ferreira - Procuradora
Marinus Eduardo de Vries Marsico - Procurador
Ubaldo Alves Caldas - Procurador
Cristina Machado da Costa e Silva - Procuradora

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

S U M Á R I O

1a. P A R T E

1 - INTRODUÇÃO 10

2a. P A R T E
DESEMPENHO DA ECONOMIA BRASILEIRA

2 - DESEMPENHO DA ECONOMIA BRASILEIRA 15
2.1 - Considerações Iniciais 15
2.2 - Produto Interno Bruto 15
2.3 - Nível de Emprego 16
2.4 - Preços e Salários 18
2.5 - Meios de Pagamento e Base Monetária 19
2.6 - Mercado Financeiro 20
2.7 - Execução Financeira do Tesouro Nacional 22
2.8 - Necessidade de Financiamento do Setor Público 23
2.9 - Dívida Pública Mobiliária Federal 24
2.10 - Dívida Pública Mobiliária Interna Estadual e Municipal 26
2.11 - Setor Externo 29
2.12 - A Questão do PROER 30
2.13 - Empréstimos do Sistema Financeiro 34
2.14 - Anexos 36

3a. P A R T E
OS ORÇAMENTOS PÚBLICOS FEDERAIS

3 - OS ORÇAMENTOS PÚBLICOS FEDERAIS 47
3.1 - Considerações Iniciais 47
3.2 - O Plano Plurianual 48
3.2.1 - Breves Ponderações 48
3.2.2 - Fase de Elaboração 48
3.2.3 - Fase de Tramitação e Aprovação no Congresso Nacional 50
3.2.4 - Ponderações Finais 53
3.3 - A Lei de Diretrizes Orçamentárias 54
3.3.1 - Aspectos Gerais da LDO 54

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

3.3.2 - Fase de Elaboração 54
3.3.3 - Fase de Tramitação, Aprovação e Sanção Presidencial 55
3.3.4 - Alterações da LDO/96 60
3.4 - A Lei Orçamentária Anual-LOA/96 60
3.4.1 - Fase de Elaboração 60
3.4.2 - Fase de Tramitação e Aprovação no Congresso e Vetos Presidenciais 62
3.4.3 - Comparação entre a LDO/96 e a LOA/96 64
3.5 - Execução dos Orçamentos Federais 66
3.5.1 - Os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social 66
3.5.2 - Alterações dos Orçamentos 69
3.5.3 - Receita Orçamentária Fiscal e da Seguridade Social 70
3.5.4 - Despesa Orçamentária Fiscal e da Seguridade Social 73
3.5.5 - Orçamento de Investimento das Empresas Estatais 79
3.6 - Considerações Finais 88
3.7 - Anexos 90

4a. P A R T E
ANÁLISE DOS BALANÇOS GERAIS DA UNIÃO

4 - ANÁLISE DOS BALANÇOS GERAIS DA UNIÃO 115
4.1 - Gestão Fiscal e da Seguridade Social 115
4.1.1 - Considerações Preliminares 115
4.1.2 - Balanço Orçamentário 116
4.1.3 - Balanço Financeiro 118
4.1.4 - Balanço Patrimonial 126
4.1.5 - Demonstrações das Variações Patrimoniais 137
4.1.6 - Considerações Finais 140
4.2 - Administração Indireta 142
4.2.1 - Considerações Gerais 142
4.2.2 - Balanço Financeiro Consolidado 144
4.2.3 - Balanço Patrimonial Consolidado 147
4.2.4 - Autarquias 150
4.2.5 - Fundações Públicas 157

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

4.2.6 - Fundos Especiais 163

4.2.7 - Empresas Públicas 168

4.2 8 - Sociedade de Economia Mista 178

4.2.9 - Considerações Finais 186

4.3 - Anexos 188

5a. P A R T E
DESCRIÇÃO E ANÁLISE DAS OPERAÇÕES EXTRA-BALANÇO

5 - DESCRIÇÃO E ANÁLISE DAS OPERAÇÕES EXTRA-BALANÇO 223

5.1 - Emissão e Resgate de Papel-Moeda 223

5.2 - Reservas Cambiais 225

5.3 - Considerações Finais 226

6a. P A R T E
TEMAS EM DESTAQUE

6 - TEMAS EM DESTAQUE 230

6.1 - A Reforma Administrativa 230

6.1.1 - Considerações Preliminares 230

6.1.2 - Breve Retrospecto 230

6.1.3 - As Propostas do Atual Governo 232

6.1.4 - Emendas da Comissão de Constituição, Justiça e Redação e a Definição do Texto Aprovado-CCJR 237

6.1.5 - Emendas Apresentadas no âmbito da Comissão Especial 237

6.1.6 - A Reforma Parcialmente Aprovada 238

6.1.7 - As Medidas Infraconstitucionais 238

6.1.8 - A Questão das Medidas Provisórias 242

6.1.9 - Considerações Finais 244

6.2 - A Reforma da Previdência 245

6.2.1 - Considerações Iniciais 245

6.2.2 - As Alegativas Governamentais para a Implementação da Reforma 246

6.2.3 - A Proposta de Reforma do Governo 247

6.2.4 - As Alterações Efetivadas pela Comissão de Constituição, Justiça e Redação 248

Elenir C. G. Santos
Secretária do Plenário

6.2.5 - O Substitutivo do Relator Euler Ribeiro 249
6.2.6 - Aprovação em Primeiro Turno 250
6.2.7 - A Votação em Segundo Turno 220
6.2.8 - A Reforma Aprovada 250
6.2.9 - A Reforma Infraconstitucional 251
6.2.10 - Considerações Finais 254
6.2.11 - Anexos 256
6.3 - A Reforma Tributária e Fiscal 277
6.3.1 - Considerações Preliminares 277
6.3.2 - Reforma Tributária 277
6.3.3 - O Substitutivo do Relator da Comissão Especial 279
6.3.4 - A Reforma Fiscal 282
6.3.5 - Considerações Finais 284
6.4 - O Programa Nacional de Desestatização 286
6.4.1 - Considerações Iniciais 286
6.4.2 - Legislação do Período e a Inclusão de Empresas no PND 288
6.4.3 - Análise dos Editais das Empresas Alienadas em 1996 289
6.4.4 - Avaliação dos Serviços A e B e os Preços Mínimos Propostos 291
6.4.5 - Os Meios de Pagamento utilizados no PND 294
6.4.6 - Os Ajustes Prévios Necessários para a Alienação das Empresas 297
6.4.7 - Custos e Despesas Incorridas com as Privatizações 298
6.4.8 - Avaliação dos Resultados Obtidos com o PND 300
6.4.9 - As Participações Minoritárias - Decreto nº 1.068/94 304
6.4.10 - O Processo de Privatização da Vale do Rio Doce 306
6.4.11 - Perspectivas do Programa 309
6.4.12 - Considerações Finais 310
6.4.13 - Anexos 313
6.5 - Política Social do Governo 323
6.5.1 - Considerações Iniciais 323
6.5.2 - Gastos Sociais Agregados 324
6.5.3 - Resultados das Fiscalizações em alguns Programas Sociais 325

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

6.5.4 - A Ação do Controle 335

6.5.5 - A Alocação dos Recursos Sociais 342

6.5.6 - Indicadores Sociais 346

6.5.7 - Considerações Finais 353

6.5.8 - Anexos 358

6.6 - O Plano Plurianual 375

6.6.1 - Fase de Elaboração e o Conteúdo do Plano Proposto 375

6.6.2 - Fase de Tramitação e Aprovação no Congresso do Projeto de PPA e Vetos Presidenciais 414

6.6.3 - Considerações Finais 428

6.7 - Os Recursos Internacionais 431

6.7.1 - Considerações Iniciais 431

6.7.2 - A Comissão de Financiamentos Externos - COFIEX 431

6.7.3 - Organismos Multilaterais e Agências Governamentais Estrangeiras de Crédito 433

6.7.4 - Os Financiamentos Concedidos 436

6.7.5 - O Fluxo Financeiro 438

6.7.6 - Considerações Finais 444

6.7.7 - Anexos 446

7a. P A R T E
A AÇÃO SETORIAL DO GOVERNO

7 - AÇÃO SETORIAL SETORIAL DO GOVERNO 461

7.1 - Considerações Preliminares 461

7.2 - Poder Legislativo 462

7.2.1 - Câmara dos Deputados 462

7.2.2 - Senado Federal 463

7.2.3 - Tribunal de Contas da União 464

7.3 - Poder Judiciário 466

7.3.1 - Supremo Tribunal Federal 466

7.3.2 - Superior Tribunal de Justiça 467

7.3.3 - Justiça Federal 468

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

7.3.4 - Justiça Militar 469
7.3.5 - Justiça Eleitoral 470
7.3.6 - Justiça do Trabalho 471
7.3.7 - Justiça do Distrito Federal e Territórios 472
7.4 - Poder Executivo 474
7.4.1 - Considerações Preliminares 474
7.4.2 - Presidência da República 475
a) Gabinete da Presidência da República 475
b) Gabinete da Vice-Presidência 476
c) Secretaria de Assuntos Estratégicos 476
d) Estado-Maior das Forças Armadas 477
7.4.3 - Ministérios 478
a) Ministério da Aeronáutica 478
b) Ministério da Agricultura, do Abast. e da Reforma Agrária 480
c) Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado 482
d) Ministério da Ciência e Tecnologia 483
e) Ministério das Comunicações 485
f) Ministério da Cultura 486
g) Ministério da Educação e do Desporto 487
h) Ministério do Exército 490
i) Ministério da Fazenda 491
j) Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo 493
l) Ministério da Justiça 494
m) Ministério da Marinha 497
n) Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal 498
o) Ministério de Minas e Energia 499
p) Ministério do Planejamento e Orçamento 501
q) Ministério da Previdência e Assistência Social 503
r) Ministério das Relações Exteriores 504
s) Ministério da Saúde 505
t) Ministério do Trabalho 507

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

u) Ministério dos Transportes 509

7.4.4 - Funções Essenciais à Justiça 510

a) Ministério Público da União 510

b) Advocacia Geral da União 512

7.5 - Considerações Finais 513

8a. P A R T E
SÍNTESE, CONCLUSÃO E PROJETO DE PARECER

8 - SÍNTESE, CONCLUSÃO E PROJETO DE PARECER 516

8.1 - Síntese do Relatório 517

8.2 - Conclusão 533

8.3 - Projeto de Parecer Prévio 535

9a. P A R T E
SESSÃO EXTRAORDINÁRIA

9 - SESSÃO EXTRAORDINÁRIA 536

9.1 - Resumo da Ata nº 21, de 10.06.97, Anexo II 537

9.2 - Parecer Prévio do Tribunal de Contas da União 538

9.3 - Resumo da Ata nº 21, de 10.06.97, Anexo III 540

9.4 - Votos dos Srs. Ministros 541

9.4.1 - Ministro Adhemar Paladini Ghisi 541

9.4.2 - Ministro Carlos Átila Álvares da Silva 546

9.4.3 - Ministro Iram Saraiva 551

9.4.4 - Ministro José Antonio Barreto de Macedo 554

9.4.5 - Ministro Lincoln Magalhães da Rocha 556

9.5 - Resumo da Ata nº 21, de 10.06.97, Anexo IV 585

9.6 - Palavras Proferidas pelo Subprocurador-Geral em exercício 586

9.7 - Resumo da Ata nº 21, de 10.06.97, Anexo V 587

9.8 - Palavras Proferidas pelo Ministro Fernando Gonçalves (na Presidência) 588

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

1ª P A R T E

INTRODUÇÃO

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

INTRODUÇÃO

"Num país progressista as mudanças são inevitáveis e contínuas". Disraeli

Senhor Presidente, na história da República esta é a 62ª vez que esta Egrégia Corte de Contas reune-se para cumprir essa importante competência, prevista atualmente no art. 71, inciso I, da Carta Magna, após ter recebido do Congresso Nacional, as contas do Governo da República referentes ao exercício financeiro de 1996, prestadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República, dentro do prazo fixado pelo art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal.

As mencionadas contas são constituídas pelos Balanços Gerais da União, acompanhadas de Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, onde os demonstrativos contábeis congregam a realização de receita e execução da despesa pública, no citado exercício financeiro, inerente aos órgãos e entidades da administração pública direta, indireta e fundos especiais dos Poderes da União, sendo apreciadas pelo Tribunal de Contas da União mediante elaboração de parecer prévio.

Nos termos do art. 49, inciso IX, da Carta Magna, é da competência exclusiva do Congresso Nacional julgar as contas prestadas pelo Presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo. Para o exercício dessa atribuição, conta aquela Casa Legislativa com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete, constitucionalmente, com base no art. 71, inciso I, "apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento."

É importante lembar que os modernos sistemas constitucionais dos países desenvolvidos estabelecem como obrigação do Governante prestar contas de todos os seus atos, na gestão dos negócios públicos, perante o Parlamento, considerando-se essa uma das mais relevantes funções do Poder Legislativo. No caso brasileiro, a República ao estruturar o Estado garantiu essa tendência histórica, como forma de manter o equilíbrio entre os Poderes Constituídos, preservados os princípios democráticos da harmonia e da independência.

Embora não determinasse o julgamento das contas do Governo, a Constituição de 1824, em seus arts. 37 e 172, continha o cerne da função de controle e fiscalização ao conferir à Câmara dos Deputados a prerrogativa de examinar o balanço geral da receita e da despesa do Tesouro, para fins de análise das operações correspondentes da administração pretérita.

No entanto, era clara a intenção, ainda no período imperial, de que a responsabilidade do Governante pudesse ser justificada, mormente quanto aos excessos de despesa. Com esse propósito foi editado o Decreto nº 313, de 18 de outubro de 1843, cuja não aplicabilidade foi a gênese da embrionária idéia de criação de um Tribunal de Contas que examinasse previamente todos os documentos originadores de despesas públicas.

Assim, a Constituição Republicana de 1891, art. 34, estabeleceu a competência privativa do Congresso Nacional de orçar a receita e fixar a despesa federal anualmente e tomar as contas da receita e despesa de cada exercício financeiro e, em seu art. 89, instituiu um Tribunal de Contas para liquidar as contas da receita e despesa e verificar a sua legalidade, antes de serem

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

prestadas ao Congresso Nacional.

Embora o Decreto nº 2.511, de 20 de dezembro de 1911, tenha regulamentado a tomada de contas do Governo pelo Congresso Nacional com a apreciação prévia do Tribunal de Contas, essa prática somente se efetivou a partir do exame das Contas do Governo referentes ao exercício de 1934. Não houve prestação de contas referentes ao exercício de 1936.

De acordo com a atual Carta Política, ao tratar da organização dos Poderes, inseriu entre as atribuições do Presidente da República a de prestar anualmente ao Congresso Nacional, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas referentes ao exercício anterior, nos termos do art. 84, inciso XXIV.

Nesse ponto, é importante enfatizar que as contas prestadas pelo Presidente da República envolvem, além dos compromissos políticos, os aspectos técnicos relacionados ao comportamento contábil, a execução financeira dos orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimentos por órgãos e entidades da Administração Pública Federal, situados no contexto da política econômica adotada, expressos nos Balanços Gerais da União, peça fundamental que dá consistência às mencionadas contas, nos termos do parágrafo único, do art. 36, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992.

Nesse mister, a Constituição Federal confere ao Congresso Nacional a competência exclusiva para julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República, cabendo à Comissão Mista de Orçamento o exame e emissão de parecer, nos termos dos arts. 49, inciso IX, e 166, § 1º, inciso I, e ainda, da Resolução do Congresso Nacional nº 02/95.

Por outro lado, a mesma Carta Política reforça, amplia, e detalha essa prerrogativa judicante do Congresso Nacional, mediante a ação de suas Comissões previstas no artigo 58, e ainda, pelo auxílio que lhe presta o Tribunal de Contas da União no exercício do controle externo, nos termos dos artigos 70 a 75.

É preciso observar que, nesse caso, o legislador quis claramente separar a responsabilidade do Presidente da República daquela pertinente aos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, pois, sobre as contas específicas destes, anuais e/ou especiais, o Tribunal exerce função judicante, situação inversa a que ocorre sobre as contas anuais do Presidente da República, quando exerce função analítica, nos termos do art. 71, incisos I e II, da Constituição Federal.

A partir do comando do art. 71, inciso I, da Constituição Federal, a Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, determina que o Tribunal aprecie as contas prestadas pelo Presidente da República na forma estabelecida no seu Regimento Interno, o que está consubstanciado nos arts. 172 a 182 da norma regimental.

Nos termos do art. 177 do Regimento Interno, submeti à aprovação do Plenário desta Egrégia Corte um conjunto de diretrizes para a apreciação das Contas do Governo da República referentes ao exercício de 1996, aprovadas pela Decisão nº 685/95-TCU-Plenário, na Sessão Extraordinária de 13 de dezembro de 1995, com o objetivo de direcionar os trabalhos fiscalizatórios

Elenir C. G. Santos
Secretária do Plenário

e de levantamento de dados e informações necessárias à elaboração do respectivo Relatório.

Diante disso, no decorrer do exercício de 1996, a Secretaria de Contas do Governo e Transferências Constitucionais, assessorando o Ministro Relator, executou e desenvolveu os trabalhos pertinentes, compatíveis com as diretrizes aprovadas pelo Plenário e, na execução de trabalhos fiscalizatórios voltados para políticas públicas específicas a fim de verificar os resultados alcançados pela ação governamental em termos de eficiência, efetividade e de economicidade, contou com a colaboração das Secretarias de Controle Externo de Minas Gerais, de Goiás, do Rio Grande do Sul, da Bahia e de Alagoas.

Os referidos trabalhos iniciaram com o acompanhamento da elaboração dos instrumentos macroeconômicos, previstos no art. 165 da Constituição Federal, até a execução final das metas planejadas pelo Poder Executivo e aprovadas pelo Poder Legislativo, com o encerramento das contas públicas, observado o processo contábil, cuja análise, juntamente com o processo orçamentário, possibilita visualizar o que a administração realizou em termos financeiros e de quantificação física para mensuração das ações do Governo em benefício da população e do desenvolvimento do País. Trata-se de uma avaliação global dos gastos públicos e de uma apreciação do desempenho da Administração Pública, inserindo-se nesse contexto as despesas executadas pelos Três Poderes, na conformidade das leis autorizativas, aprovadas pelo Congresso Nacional, obedecidos os princípios da unidade, universalidade e anualidade. Portanto não é prestação de contas apenas de um Poder, mas dos Poderes da União. É a União como ente autônomo da República Federativa do Brasil que tem como representante político-administrativo o Presidente da República.

Assim, foram executados importantes trabalhos que devem merecer a atenção do Congresso Nacional e da sociedade brasileira, cujos resultados estão presentes, neste Relatório, com análises e demonstrativos, destacando as auditorias especiais realizadas em determinados programas da área social voltados para a educação, a saúde e o saneamento básico.

Outras abordagens foram realizadas em questões de grande importância para a vida nacional, a exemplo das reformas administrativa, previdenciária, tributária e fiscal que tramitam no Congresso Nacional, bem como o Programa Nacional de Desestatização, onde são demonstrados e analisados os resultados alcançados pela ação do Governo, os reflexos sobre o endividamento público, as moedas sociais utilizadas no Programa e os principais aspectos relacionados à sua eficiência e eficácia.

Além das informações e opiniões relacionadas aos temas em destaque, apresento uma análise minudente do desempenho da economia brasileira, mostrando o comportamento e a evolução dos principais agregados macroeconômicos em especial no atual plano de estabilização no contexto de uma política internacional de globalização.

Demonstram-se os resultados atingidos setorialmente pelos Três Poderes, quanto à execução dos programas em sua área de atuação, aprovados pela Lei Orçamentária Anual.

Finalmente, após a análise dos dados que integram os Balanços Gerais da União nos aspectos orçamentário, financeiro e patrimonial, apresento no Relatório os fatos relacionados com descumprimento de normas constitucionais e infraconstitucionais comprovadas nos registros

Elenir C. Santos
Secretária do Plenário

pertinentes, atestando, porém, a efetividade representativa dos números quanto à posição no último dia do exercício financeiro objeto de exame.

Elenir Elenir G. Santos
Secretária do Plenário

2ª P A R T E

DESEMPENHO DA ECONOMIA BRASILEIRA

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

2 - DESEMPENHO DA ECONOMIA BRASILEIRA

2.1 - Considerações Iniciais

A economia brasileira, no decorrer do exercício em pauta, evidenciou, por intermédio de seus principais indicadores conjunturais, uma retomada gradual da atividade econômica em um cenário de queda da inflação e crescimento, ainda que moderado, de alguns segmentos produtivos. É admitido pelo Governo, entretanto, que se faz necessário um monitoramento de dois condicionantes importantes para a consolidação da estabilidade e para a retomada sustentada da atividade econômica: o equilíbrio das contas do setor público e o comportamento do déficit em transações correntes do balanço de pagamentos.

Embora a economia tenha conseguido um desempenho esperado, o Governo vem atuando no sentido de viabilizar a adequada evolução das contas fiscais e externas, inclusive, por intermédio de medidas como a renegociação de passivos do setor público e a desoneração do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços das exportações. Os resultados esperados de tais medidas ocorreram com certo atraso, principalmente no caso da isenção do ICMS para as exportações de produtos primários e semi-elaborados, que deverá incrementar as exportações a médio prazo.

A expectativa que se registrou para a economia é corroborada pela manutenção da política monetária orientada para a liberação gradual do crédito, de forma a viabilizar o crescimento sem, contudo, permitir que pressões de demanda agregada venham a comprometer o processo de estabilização em marcha e pelo resultado positivo do setor industrial e do setor comercial, com ênfase para as vendas de veículos, em um contexto de níveis reduzidos de estoques.

O bom desempenho da economia fez-se refletir, conseqüentemente, sobre os salários e o nível de emprego no setor privado. Ao mesmo tempo em que se registrou a recuperação da atividade econômica, dos salários e do nível de emprego, a inflação vem se comportando de forma bastante favorável. Dentre os fatores que vêm contribuindo para o declínio da inflação, sobressai, de forma preponderante, a exposição da produção interna à concorrência de produtos externos.

Apesar do atual estágio em que se encontra a economia do País e dos sucessivos déficits na balança comercial serem em conseqüência de importações dirigidas para a aquisição de bens de capital, matérias-primas e produtos intermediários, indicativo do aumento de investimentos que criam condições favoráveis à melhoria da produtividade da economia, o Governo tem sobremaneira se preocupado com os reiterados questionamentos que lhe são feitos por vários segmentos da sociedade quanto a esse déficit, como também com o déficit em transações correntes, mesmo considerando o nível em que se encontra as reservas internacionais.

2.2 - Produto Interno Bruto

O Produto Interno Bruto - PIB apresentou crescimento real de 2,1% até o terceiro trimestre do ano, em relação a igual período do ano anterior, de acordo com estimativas preliminares da Fundação IBGE, sendo que seu valor alcançou R$ 752.438,6 milhões. Cabe considerar que os números definitivos do PIB só estão disponíveis com a publicação das Contas Nacionais, no segundo

Elenir C. G. Santos
Secretária do Plenário

semestre do ano seguinte. O crescimento do PIB de 2,1% é bem menor que a taxa de 4,2% observada em 1995, em que pese o reaquecimento da atividade econômica a partir do segundo trimestre de 1996, em função das medidas de flexibilização do crédito adotados pelo Governo Federal.

Os principais fatores explicativos desse recente reaquecimento da atividade econômica foram, segundo a Fundação IBGE, a queda gradual das taxas de juros e das restrições ao crédito, o aumento da massa salarial, o crescimento das despesas dos governos municipais em função das eleições, bem como os gastos com as obras públicas que passaram a ser exploradas pela iniciativa privada.

Produto Interno Bruto - Taxa de Variação Real (%)

SETOR DE ATIVIDADE	1995	1996(1)
Agropecuária	5,1	1,8
Indústria	2,0	0,6
Serviços	6,0	3,5
TOTAL	4,2	2,1

Fonte: Fundação IBGE
(1) Estimativas preliminares até o 3º trimestre

A análise setorial mostra um pequeno crescimento do setor industrial de 0,6%, sendo que a indústria de transformação apresentou queda de 1,2%, compensada pelo desempenho dos demais segmentos, como da indústria extrativa mineral com 9,6% e dos serviços industriais de utilidade pública com 6,5%. O setor de serviços, por outro lado, apresentou a maior taxa de crescimento com 3,5%, destacando-se a queda do 9,1% do segmento das instituições financeiras, como conseqüência da estabilização de preços, e o expressivo crescimento de 14,2% do segmento de comunicações, explicado basicamente pela recuperação dos preços das tarifas.

Tal como ocorreu no ano anterior, tivemos um crescimento do setor de serviços superior ao crescimento global do PIB e, por outro lado, um pequeno crescimento do setor industrial. Esse movimento é explicado, em sua maior parte, pela reestruturação por que passa a indústria nacional, com a tendência à terceirização de várias áreas. Assim, parte das atividades industriais passam a integrar o setor de serviços, implicando em menor crescimento do produto e do emprego no setor industrial.

2.3 - Nível de Emprego

O nível de emprego do setor formal da economia pode ser avaliado a partir dos dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados - CAGED, instituído pela Lei nº 4.923/65, do Ministério do Trabalho. O índice do nível de emprego registrou um aumento de 0,19%, no período janeiro a outubro de 1996, o que significou a criação líquida (admissões menos demissões) de 42,6 mil postos de trabalho formais no período. No entanto, esse aumento foi pequeno face à queda de 1,7% observada nesse indicador em 1995, o que significou a perda líquida de 169,4 mil postos de trabalho, em decorrência da política econômica do Plano Real e das transformações estruturais da economia brasileira.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

A análise setorial aponta que os setores de melhor desempenho foram os de construção civil com aumento de 1,65%, no período em análise, e o de serviços com aumento de 0,40%. Cabe observar que a construção civil apresentou expressivo aumento no consumo de cimento da ordem de 23,9%, o que pode ser explicado, dentre outros fatores, pela melhoria do perfil de distribuição de renda e pela queda dos preços dos materiais de construção. Por outro lado, a indústria de transformação registrou queda de - 0,49% no período, o que significou a perda líquida de 31 mil postos de trabalho no setor. A exemplo de 1995, a indústria de transformação tem registrado sistemática diminuição do nível de emprego, o que pode ser explicado, além dos fatores conjunturais, pelo processo de reestruturação e terceirização por que passa a indústria brasileira, submetida a um ambiente de maior competitividade, decorrente da maior abertura da economia brasileira ao mercado externo.

A taxa de desemprego aberto da economia pode ser avaliada a partir dos dados da Pesquisa Mensal de Emprego - PME da Fundação IBGE, que abrange o conjunto das seis Regiões Metropolitanas pesquisadas (Rio de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Salvador e Recife). Importante assinalar que a taxa de desemprego aberto mede o percentual das pessoas que procuraram trabalho nos 30 dias anteriores ao da entrevista e não exerceram nenhum trabalho nos últimos 7 dias, em relação à População Economicamente Ativa - PEA. A taxa média de desemprego aberto em 1996 foi de 5,4%, superior à taxa de 4,6% registrada em 1995. O aumento do desemprego em 1996 é consistente com o menor dinamismo da economia, já que a taxa de crescimento real do PIB passou de 4,2% em 1995 para apenas 2,1% em 1996.

Taxa Média de Desemprego Aberto (%)

Região Metropolitana	1995	1996
Rio de Janeiro	3,4	3,6
São Paulo	5,2	6,3
Belo Horizonte	3,8	4,6
Porto Alegre	4,5	5,9
Salvador	6,7	6,8
Recife	5,4	5,6
TOTAL	4,6	5,4

Fonte: Fundação IBGE

A análise regional mostra que o aumento do desemprego foi maior nas Regiões Metropolitanas de São Paulo, de Belo Horizonte e de Porto Alegre, cidades onde o setor industrial tem grande importância e que, como foi assinalado, tem registrado sistemática diminuição do nível de emprego. Como no setor industrial prevalece a relação de emprego formal, ao contrário dos setores de comércio e serviços, tal fato indica um aumento da informalidade no mercado de trabalho. De fato, a taxa de informalidade, definida como a relação entre os empregados sem carteira assinala mais os trabalhadores por conta-própria e a população ocupada, subiu de 45,5% em 1994 para 46,0% em 1995 e 47,6% em 1996. Tal quadro mostra uma inequívoca deterioração da qualidade dos postos de trabalho, já que no setor informal inexistem os direitos trabalhistas (FGTS, Seguro-Desemprego e demais direitos elencados no art. 7° da Constituição Federal) e as condições de trabalho são

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

geralmente inferiores.

2.4 - Preços e Salários

A taxa de inflação em 1996 mostra a consolidação do sucesso do Plano Real no que se refere à estabilização de preços. A inflação em 1996 foi menor que a observada no ano anterior, medida por qualquer dos principais índices de preços disponíveis. O IGP-DI calculado pela Fundação Getúlio Vargas - FGV registrou variação de 9,34%, inferior à variação de 14,78% observada no ano anterior. O INPC calculado pela Fundação IBGE registrou variação de 9,12%, bem inferior à de 21,98% registrada no ano anterior. O controle da inflação é inegável mesmo quando medida por índices produzidos por entidades independentes, tendo o IPC calculado pela FIPE registrado aumento de 10,04% e o ICV do DIEESE 13,18%.

Taxas de Inflação (%)

Índice	1995	1996
IGP-DI	14,78	9,34
INPC	21,98	9,12
IPC-FIPE	23,17	10,04
ICV-DIEESE	46,18	13,18

Fonte: Conjuntura Econômica, fevereiro de 1997

Os índices de preços mostram, portanto, uma convergência da inflação em torno de 10% no ano, refletindo a acomodação dos preços relativos da economia. Os principais fatores de pressão sobre os preços foram os reajustes acima da média das tarifas públicas, dos aluguéis residenciais, das mensalidades escolares e dos planos de saúde. Por outro lado, alimentação e vestuário tiveram aumento inferior à média e contribuíram assim para a redução da inflação no período.

Embora esse patamar de inflação ainda seja alto, se comparado às taxas observadas nos países desenvolvidos, ele é bem inferior aos elevados níveis de inflação observados no Brasil nas últimas duas décadas. Ademais, deve-se frisar que o sucesso no combate à inflação no Plano Real não foi obtido com o recurso a congelamentos de preços e de tarifas públicas como no Plano Cruzado, o que resultou em desequilíbrios nos mercados (resultando em desabastecimento e ágio) e nas contas públicas (aumentando o déficit das empresas estatais).

O salário mínimo foi reajustado de R$ 100,00 para R$ 112,00 em maio de 1996. Com isso o salário mínimo real de dezembro de 1996 (deflacionado pelo INPC) foi 2,6% maior que o de dezembro do ano anterior. Portanto, pode-se afirmar que o reajuste de 12% permitiu a manutenção do poder de compra do salário mínimo em 1996.

Os salários do funcionalismo público federal não foram reajustados no exercício de 1996, por decisão política do atual Governo, que entendeu não ser obrigatório o reajuste em janeiro dos salários do funcionalismo. Esse entendimento foi, posteriormente, corroborado por decisão do egrégio Supremo Tribunal Federal, que considerou inexistir data-base para a sofrida categoria dos

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

servidores públicos. Cabe lembrar que o último reajuste concedido foi em janeiro de 1995, no percentual de 22,07%, por força da Portaria Interministerial nº 26, de 20 de janeiro de 1995.

Cabe considerar que o salário real (deflacionado pelo INPC) experimentou uma perda de 16,8% em 1995 e, com a decisão do Governo, uma nova perda de 8,4% ao longo de 1996. Portanto, o salário real de dezembro de 1996 (deflacionado pelo INPC) foi 23,8% menor que o salário de janeiro de 1995, data do último reajuste concedido. Na medida em que os salários do setor privado tiveram aumento no período, os salários do funcionalismo passaram a ser menos atraentes, provocando a evasão de profissionais, especialmente no Poder Judiciário e no magistério superior.

2.5 - Meios de Pagamento e Base Monetária

Os meios de pagamento, no conceito restrito (M1- papel-moeda em poder do público mais depósitos à vista), apresentaram crescimento de 7,5% pelo critério de fim de período e de 9,2% pelo critério da média diária, representando um saldo de R$ 29.032 milhões em dezembro. Esse agregado evoluiu de acordo com o padrão sazonal esperado, havendo maior expansão no último trimestre do ano, quando ocorrem os pagamentos de férias e do 13º salário e aumenta o ritmo das transações comerciais, acarretando maior demanda por moeda. De fato, o agregado M1 apresentou crescimento de 19,2% somente no mês de dezembro.

O crescimento dos componentes do agregado, em 1996, mostra um aumento de 29,2% no papel-moeda em poder do público e uma redução de 5,7% nos depósitos à vista. Tal fato evidencia um aumento na preferência por moeda manual em relação ao cheque, tal como ocorrera no ano anterior. De fato, a relação papel-moeda em poder do público/M1 passou de 43%, em dezembro de 1995, para 50% em dezembro de 1996. Do outro lado, a relação depósitos à vista/M1 passou de 57% para 50%, considerando os mesmos períodos. Cabe lembrar que o papel-moeda representava apenas 36% dos meios de pagamento em junho de 1994, mês anterior ao da implementação do Plano Real.

A base monetária apresentou, em 1996, retração de 8,7% pelo critério de fim de período e de 3,1% pelo critério da média diária, representando um saldo de R$ 20,1 bilhões em dezembro. Em termos absolutos, a redução do saldo da base monetária, até o final do ano, foi de R$ 1,9 bilhão, resultante da soma algébrica das operações ativas e passivas (não monetárias) do Banco Central do Brasil.

Do lado expansionista, temos as liberações de recursos para operações de assistência financeira de liquidez com R$ 10,8 bilhões, dos quais R$ 9,0 bilhões representam operações ao abrigo do Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional - PROER. As operações do setor externo foram outra importante fonte de emissão monetária com R$ 9,9 bilhões, assim como as operações por intermédio da Conta do Tesouro Nacional, que resultaram em expansão monetária de R$ 5,5 bilhões.

Do lado contracionista, a expansão monetária foi compensada basicamente pela colocação líquida de títulos públicos federais no valor de R$ 29,7 bilhões. Adicionalmente, outro fator de contração foram os depósitos de intituições financeiras e os recolhimentos compulsórios sobre os Fundos de Investimentos Financeiros - FIFs de curto prazo e de 30 dias, com R$ 8,6 bilhões.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Impende assinalar que o Boletim do Banco Central do Brasil, a partir do volume 32 - Nº 7 de julho de 1996, passou a não mais discriminar as polêmicas operações ao abrigo do PROER, como fator de expansão da base monetária, agregando-as veladamente na rubrica "assistência fianceira de liquidez". Esse artifício não contrubui para a transparência das operações da instituição, e dificultou análise por parte do Tribunal de Contas da União na apreciação da Contas do Governo.

A Lei nº 9.069, de 29 de junho de 1995, estabelece que a programação monetária será submetida ao Conselho Monetário Nacional, no início de cada trimestre, pelo Presidente do Banco Central do Brasil. A programação estabelecerá as estimativas das faixas de variação dos principais agregados (M1, M4, base monetária restrita e base monetária ampliada), procurando compatibilizar a evolução desses agregados com o objetivo de assegurar a estabilização da moeda. O Conselho Monetário Nacional poderá, ademais, autorizar o Banco Central do Brasil a exceder em até 20% (vinte por cento) os valores incialmente previstos na programação, para atender a situações extraordinárias.

A evolução dos meios de pagamento e da base monetária ao longo do exercício de 1996, mostra que esses agregados apresentaram valores, na maior parte das vezes, inseridos nos intervalos estimados, não superando em nenhum trimestre o limite superior. Com isso, a programação monetária autorizada pelo Conselho Monetário Nacional foi integralmente obedecida no exercício em exame. A tabela a seguir sintetiza tais resultados:

Principais Agregados Monetários - Valores Estimados e Ocorridos (1)

R$ bilhões

	1º Trimestre Voto CMN nº 009/96	2º Trimestre Voto CMN nº 084/96	3º Trimestre Voto CMN nº 138/96	4º Trimestre Voto CMN nº 186/96
Base Mon. Estimada	17,0 - 19,9	16,8 - 19,7	16,6 - 19,5	20,6 - 24,2
Base Mon. Ocorrida	18,0	17,4	17,2	20,1
M1 Estimado	21,2 - 24,8	19,7 - 26,6	23,2 - 27,2	28,6 - 33,6
M1 Ocorrido	23,4	23,9	24,3	29,0

Fonte: Banco Central do Brasil
1: Refere-se ao último mês do trimestre (média diária dos saldos)

2.6 - Mercado Financeiro

O ano de 1996 foi marcado pela consolidação do Plano Real, no que se refere à estabilização de preços, e por um abrandamento das medidas de contenção ao crédito. Por conseguinte, a taxa básica de juros (taxa *over*/Selic) apresentou trajetória descendente ao longo do ano. A taxa acumulada, no exercício em análise, reduziu-se praticamente à metade da observada no ano anterior, passando de 53,1% em 1995 para 27,4% em 1996. A taxa *over*/Selic real (deflacionada pelo IGP-M) também se reduziu praticamente à metade, passando de 32,8% em 1995 para 16,7% em 1996. Portanto, o objetivo do Governo Federal de redução da taxa de juros foi alcançado, com o abrandamento das elevadíssimas taxas reais praticadas no exercício de 1995.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

As taxas de juros das operações ativas dos bancos também foram reduzidas, em decorrência do abrandamento das medidas de contenção ao crédito e da redução do recolhimento compulsório sobre depósitos à vista e a prazo. No entanto, tal redução foi menos acentuada que a queda na taxa básica de juros, refletindo o risco ainda elevado de tais operações.

O Banco Central do Brasil buscou um aperfeiçoamento da política monetária com a criação , em junho de 1996, do Comitê de Política Monetária - COPOM. Dentre suas atribuições está a de fixar a Taxa Básica do Banco Central - TBC e da Taxa de Assistência do Banco Central - TBAN, ambas com a finalidade de estabelecer o custo da assistência financeira de liquidez. Nesse sentido, as operações de redesconto são resgatadas como instrumento clássico de política monetária.

Os rendimentos reais (deflacionados pelo IGP-M) dos principais ativos financeiros, nos anos de 1995 e 1996, estão sintetizados na tabela abaixo. Observa-se uma expressiva redução dos rendimentos reais em 1996, em relação às elevadíssimas taxas de juros reais praticadas no ano anterior. De fato, em 1995, as autoridades responsáveis pela condução da política econômica levaram a cabo uma política monetária extremamente restritiva, com o objetivo de garantir a estabilização de preços, o que proporcionou ganhos extraordinários às aplicações de renda fixa. O rendimento real da caderneta de poupança foi de 21,2%, em 1995, mais que o triplo da taxa convencional de 6,17% ao ano. Já em 1996 o rendimento real voltou a patamares normais com 6,5%.

Rendimento Real de Ativos Financeiros (1) - Acumulado no Ano (%)

ATIVO	1995	1996
Over/Selic	32,8	16,7
CDB	31,8	15,7
Caderneta de Poupança	21,2	6,5
TR	14,2	0,4
Dólar Comercial	-0,3	-2,1

Fonte: Banco Central do Brasil
1: Deflacionado pelo IGP-M

O comportamento da Taxa Referencial - TR é de particular importância já que é o indexador utilizado nos financiamentos no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação - SFH. A TR teve, em 1995, uma variação real de nada menos que 14,2% (acima da variação do IGP-M). Tal fato significou um substancial aumento dos passivos corrigidos por esse indicador, penalizando fortemente os mutuários do SFH. Já em 1996, a TR teve uma variação real praticamente nula, significando que esse indicador aumentou em proporção semelhante à dos índices de preços, funcionando portanto como um índice de correção monetária.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

2.7 - Execução Financeira do Tesouro Nacional

A execução financeira do Tesouro Nacional, no exercício de 1996, mostra um déficit de caixa de R$ 9,4 bilhões (a preços de dezembro de 1996, deflacionado pelo IGP-DI), superior ao déficit de R$ 5,4 bilhões observado no exercício anterior. Portanto, o déficit registrado em 1996 é 72,5% superior ao observado em 1995, mostrando uma deterioração da situação financeira do Tesouro Nacional, traduzida em um crescimento da despesa, em especial dos encargos da dívida mobiliária federal, superior ao crescimento da receita.

A receita total do Tesouro Nacional foi de R$ 100,1 bilhões (sempre a preços de dezembro de 1996), com um crescimento real de 2,5% em relação ao ano anterior, refletindo a variação real do PIB de apenas 2,1% em 1996. Desse total, 94,6% correspondem à receita tributária, 5,3% à receita das operações oficiais de crédito - retorno de aplicações em programas de custeio ao setor agropecuário, venda de produtos agrícolas etc, e os 0,1% restantes à remuneração das disponibilidades no Banco do Brasil, ítem que passou a ser insignificante com as baixas taxas de inflação.

A receita tributária atingiu o valor de R$ 94,7 bilhões, compreendendo a arrecadação do Imposto de Renda (30,6% da receita total), da COFINS (17,8%), do Imposto sobre Produtos Industrializados (15,7%), da Contribuição para o Pis/Pasep (7,4%) e dos demais tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal-SRF.

A despesa total do Tesouro Nacional foi de R$ 109,5 bilhões, com um expressivo crescimento real de 6,2% em relação ao ano anterior, mais que o dobro do crescimento da receita total. Desse total, 38,2% correspondem às despesas com pessoal e encargos sociais, 19,6% às transferências a estados e municípios e 15,2% aos encargos da dívida interna e externa (mobiliária e contratada), dos quais 10,3% referem-se à dívida mobiliária federal. Os principais itens de receita e despesa estão sintetizados na tabela abaixo:

Execução Financeira do Tesouro Nacional - 1996

R$ Milhões(1)

DISCRIMINAÇÃO	1996	PARTICIPAÇÃO (%)	1996/1995 (%)
A - RECEITA TOTAL	101.041	100,0	2,5
Receita Tributária	94.707	94,6	3,1
Receita das Operações Oficiais de Crédito	5.302	5,3	(6,9)
Remuneração disponível no BACEN	133	0,1	(13,4)
B - DESPESAL TOTAL	109.547	100,0	6,2
Pessoal e encargos sociais	41.792	38,2	2,8
Transferências a Estados e Municípios	21.513	19,6	2,3
Outras vinculações	6.503	5,9	(9,4)
Encargos da dívida mobiliária federal	11.232	10,3	39,6
Encargos da dívida interna e externa	5.334	4,9	0,7
Operações oficiais de crédito	2.394	2,2	(38,5)
Outras despesas	20.778	19,0	21,4
RESULTADO DE CAIXA (A - B)	9.406	-	72,5

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional/Banco Central do Brasil

1: Fluxos a preços de dezembro de 1996, deflacionado pelo IGP-DI

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

O expressivo crescimento real de 6,2% da despesa total tem como principais fatores o expressivo aumento dos encargos da dívida mobiliária federal de 39,6% e das outras despesas de 21,4%. Embora o Banco Central tenha promovido uma redução gradual das taxas de juros ao longo de 1996, o estoque da dívida mobiliária federal teve uma elevação substancial, o que anulou esse esforço.

De fato, a taxa básica de juros real (taxa *over*/Selic deflacionada pelo IGP-DI) passou de 32,8% em 1995 para 16,7% em 1996. No entanto, a dívida mobiliária federal de responsabilidade do Tesouro Nacional (Notas do Tesouro Nacional, Obrigações do Tesouro Nacional e Bônus do Tesouro Nacional) passou de R$ 84,5 bilhões, no final de 1995, para R$ 114,8 bilhões, no final de 1996, significando um aumento nominal de 35,7% e real de 24,3%. Essa expansão é atribuída à emissão de títulos para fazer frente ao aumento de capital do Banco do Brasil, à securitização da dívida agrícola, ao programa de empréstimos aos Estados, dentre outros fatores.

2.8 - Necessidades de Financiamento do Setor Público

O saldo da dívida líquida do setor público em 1996 totalizou R$ 269 bilhões, correspondendo a 34,5% do PIB, apresentando uma elevação de 2,9 pontos percentuais do PIB em relação a 1995 . Desse saldo, a dívida externa líquida participou com R$ 31,5 bilhões (4% do PIB) e a interna com 237,5 bilhões (30,5% do PIB).

As necessidades de financiamento do setor público, no conceito nominal, reduziram-se de 7,05% do PIB em 1995 para 6,09% em 1996. No conceito operacional, a redução nas despesas com juros reais ocasionou o declínio do déficit para 3,89% do PIB, ante os 4,79% registrados em 1995.

Quanto aos resultados primários, que excluem dos fluxos nominais as despesas com juros, o setor público apresentou em 1996 déficit equivalente a 0,09 % do PIB, decorrente do déficit dos estados e municípios de 0,57% do PIB, apesar dos superávits do Governo Central e Banco Central de 0,41% e de 0,07% das empresas estatais . Já em 1995 houve um superávit de 0,35% do PIB, decorrente de resultados superavitários do Governo Central e Banco Central de 0,41% do PIB e das empresas estatais de 0,07% do PIB, como se pode verificar no quadro abaixo.

Verifica-se, ainda, no mesmo quadro, que o resultado primário negativo em 1996 é conseqüência também da redução do superávit do Governo Central e Banco Central de 0,56% em 1995 para 0,41% em 1996 e do crescimento do déficit dos estados e municípios de 0,17% em 1995 para 0,57% em 1996. Isto é, o principal responsável por essa passagem de posição superavitária em 1995 para posição deficitária em 1996, no contexto e período analisados, são estados e municípios.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Necessidades de Financiamento do Setor Público - 1995/96

%PIB[1]

Entidade	Nominal		Operacional		Primário	
	1996	1995	1996	1995	1996	1995
Governo Central e Bacen	2,64	2,27	1,67	1,64	(0,41)	(0,56)
Estados/Municípios	2,82	3,10	1,89	2,31	0,57	0,17
Empresa Estatal (1)	0,63	1,28	0,33	0,83	(0,07)	0,04
TOTAL	6,09	7,05	3,89	4,79	0,09	(0,35)

Fonte: Banco Central do Brasil
(+) Déficit (-) Superávit
(1) Engloba as empresas federais, estaduais e municipais.

O crescimento da Dívida Pública Interna tem sido foco de discussão por vários segmentos da sociedade. A dívida mobiliária federal em poder do público em 1996 cresceu 62,4% em relação à registrada em 1995, como pode-se observar logo a seguir. Esse crescimento não assusta o governo, considerando que para ele o importante é a dívida liquida total do setor público (dívida total do governo menos os ativos públicos internos e externos), que se encontra controlada, e que a dívida líquida não tem uma representatividade considerável do PIB, quando comparada com a de outros países. O que vem sendo questionado por alguns segmentos é que o crescimento dessa dívida poderá não ser capaz de gerar os necessários recursos para o seu pagamento, ou até mesmo, em alguns casos, para o seu refinanciamento, tendo em vista a qualidade das despesas e dos ativos públicos adquiridos por meio de acréscimo desse endividamento.

O aumento da dívida líquida do setor público em 1996 foi de R$ 60,5 bilhões, enquanto a dívida mobiliária do setor público aumentou em R$ 79,9 bilhões, sendo a maior explicação para o aumento desse endividamento o crescimento do déficit nominal, que atingiu o montante de R$ 45,7 bilhões, isto é, 75,6% do aumento da dívida líquida do setor público deveu-se ao déficit público.

É de se destacar, também, que a dívida líquida do setor público do Brasil não computa os passivos dos fundos sociais (FCVS, FGTS, PIS, previdência social, fundos de pensão de estatais e outros). Esses déficits terão de ser assumidos pelos governos e suas empresas.

2.9 - Dívida Pública Mobiliária Federal

O estoque total da Dívida Pública Mobiliária Federal - DPMF fora do Banco Central alcançou o montante de R$ 176,2 bilhões no final do exercício de 1996, sendo que desse montante R$ 83,1 bilhões decorrem da emissão de títulos pelo Banco Central e R$ 93,1 bilhões da emissão de títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional, como se pode verificar em quadro anexo ao final desse tópico do Relatório (Dívida Mobiliária Interna/ Dívida Pública Federal).

No que concerne aos títulos de responsabilidade do Banco Central, constatou-se um acréscimo de 68,42% em relação ao exercício anterior, cujo montante era de R$ 49,4 bilhões. Destaque-se que o maior crescimento foi proveniente da emissão de BBCs, que somaram R$ 50,3 bilhões, enquanto as LBCs somaram R$ 32,7 bilhões.

Elenir
Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

A Dívida Mobiliária Efetiva atingiu o montante de R$ 140,2 bilhões. Esta dívida é composta da Dívida Mobiliária Federal menos as LBC-Es, objeto de permuta com títulos dos governos estaduais, que somaram R$ 32,8 bilhões, e menos os valores provenientes de emissão de títulos vinculados à Resolução nº 2.288, que correspondem a R$ 3,2 bilhões.

Quanto ao estoque da Dívida Pública Mobiliária Federal interna DPMF-i, de responsabilidade do Tesouro Nacional, esta manteve tendência crescente no período de 1996, resultado de uma variação em termos nominais de 35,7% e de 24,3% em termos reais. Segundo o Tesouro Nacional, essas variações ocorreram em decorrência da emissão de títulos para atender às seguintes necessidades:

a) integralização de capital junto ao Banco do Brasil mediante a emissão de NTN-J, em 01.05.96, no montante de R$ 6,4 bilhões, com vencimentos em 01.11.99, 01.11.2000 e 01.11.2001;

b) garantia de empréstimo contratado pelo Ministério da Saúde junto ao Banco do Brasil, que se constituiu em emissão de NTN-T, em 22.08.96, com diversos vencimentos, no montante de R$ 1,2 bilhão;

c) pagamento de outras despesas, que não fazem parte da DPMF-i, em um montante de R$ 6,7 bilhões, a saber:

- dívida externa de responsabilidade do Tesouro Nacional, no montante de R$ 5,0 bilhões;
- securitizações de obrigações e Títulos da Dívida Agrária - TDA, no valor de R$ 1,2 bilhão; e
- dívidas contratuais dos ministérios, no montante R$ 540,0 milhões;

d) despesas com encargos da DPMF-i, no valor de R$ 4,5 bilhões; e

e) pagamento de desoneração do ICMS, no montante de R$ 545,6 milhões.

Cabe mencionar que, do total geral das despesas com encargos (R$ 12,5 bilhões), 63,5% desses (R$ 7,9 bilhões) foram financiados com recursos próprios.

O Tesouro Nacional também ressaltou que a apropriação dos juros nominais, pelo critério de competência, deduzidos dos juros efetivamente pagos, constitui-se em relevante fator explicativo do aumento do estoque.

Quanto ao estoque projetado para 31.12.96, na Lei Orçamentária Anual, este foi de R$ 86,7 bilhões, a preços constantes de abril/95, que corrigido pelo IGP-DI centrado até dezembro/96 equivale a R$ 103,7 bilhões. Comparando-se, portanto, este valor com o estoque projetado para dezembro/95 (R$ 90,8 bilhões), também a preços de dezembro/96, constata-se um aumento nominal da dívida prevista no montante de R$ 12,9 bilhões, correspondendo a uma variação real de 14,2%.

O estoque da Dívida Pública Mobiliária Federal interna, de responsabilidade do Tesouro Nacional, efetivamente observado em 31.12.96 foi de R$ 114,8 bilhões, a preços correntes. Verifica-se, assim, uma diferença de R$ 10,8 bilhões entre esse valor e o valor projetado na Lei Orçamentária

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Anual a preços de dezembro/96.

Esta diferença é explicada pelas emissões de títulos destinadas a cobrir despesas não previstas na Lei Orçamentária Anual e que foram autorizadas por meio de créditos adicionais. Dentre as despesas mais relevantes destacam-se, como já mencionado, a integralização de capital do Banco do Brasil e a desoneração de ICMS. Além disso, a emissão de NTN-T, também mencionada anteriormente, constitui fator de aumento do estoque, apesar de não configurar despesa do exercício de 1996.

Deve-se ressaltar que em 1996 houve uma alteração na composição da DPMF, ocasionada, principalmente, pelo aumento do volume de títulos emitidos pelo Banco Central do Brasil.

2.10 - Dívida Pública Interna Estadual e Municipal

Os títulos da Dívida dos Estados e Municípios acumularam um saldo de R$ 51,7 bilhões em 1996 contra um montante de R$ 39,5 bilhões em igual período do exercício anterior. A variação nominal em relação a dezembro de 1995 corresponde a 30,9%.

O Estado de São Paulo acumulou o maior saldo da mencionada dívida, participando com R$ 23,7 bilhões, perfazendo 45,9% do total, incluindo o Município. Ao final de exercício, a dívida estadual registrou R$ 18,7 bilhões e a municipal R$ 5,1 bilhões.

Em seguida veio o Estado de Minas Gerais, que participou com 17% e o montante desse Estado, em dezembro de 1996, alcançou o montante de R$ 8,8 bilhões. O Estado do Rio de Janeiro alcançou R$ 5,9 bilhões e o Município do Rio de Janeiro atingiu R$ 1,3 bilhões, alcançando um total de R$ 7,3 bilhões, correspondente a 14%. Destaca-se, ainda, que o Estado de São Paulo e Rio de Janeiro são os únicos que possuem dívidas municipais.

O Estado do Rio Grande do Sul participou com R$ 6,5 bilhões, ou 12,6% de toda a dívida estadual e muniucipal, enquanto o restante dos estados da Federação atingiram R$ 5,3 bilhões, ou seja, os demais estados representaram apenas 10,4% do total.

Conclui-se que o saldo dos quatro estados mais devedores corresponde a 89,6% do total da dívida estadual e municipal. Dessa forma, assim como nos exercícios anteriores, quase toda a dívida estadual e municipal é responsabilidade de poucos devedores, e justamente os estados mais ricos da Federação.

Observa-se que os bancos estaduais são uma forma de desequilibrar qualquer orçamento público. Os cinco estados acima mencionados são responsáveis por quase toda a dívida mobiliária estadual e municipal que será cobrada da totalidade dos contribuintes.

Como relatei em meu voto nas Contas de 1993, vale observar, novamente, que as emissões de títulos por parte dos bancos estaduais, dos tesouros estaduais e dos tesouros municipais escapam, em certa medida, às regras de controle do Banco Central. Este comportamento anacrônico perante a Autoridade Monetária é agravado pela fragilidade que caracteriza tais emissões, como o

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

lançamento de títulos no mercado que tem obrigado o Banco Central a demandar parte desta dívida.

É necessário afirmar-se que o rápido crescimento do estoque da dívida pública no final da década de oitenta tornou-se um fator de expansão monetária, constituindo-se uma variável de pressão sobre a inflação.

Historicamente, observa-se que, nos países onde a intervenção do governo no seu banco central foi limitada ou nula, houve crescimento econômico e baixa taxa de inflação.

Sem dúvida, a Constituição Federal, em seu art. 164, veda ao Banco Central conceder, direta ou indiretamente, empréstimos ao Tesouro Nacional e a qualquer órgão ou entidade que não seja instituição financeira, evitando assim que financie os gastos públicos e monetize a dívida interna.

Torna-se evidente a necessidade de se definir claramente as regras, as metas, as atribuições, as responsabilidades e as limitações das instituições financeiras públicas e privadas que atuam no Sistema Financeiro Nacional, inclusive do próprio Banco Central.

É preciso, ainda, evitar-se que os Poderes Legislativo e Executivo interfiram na política monetária do Banco Central. A prevenção contra tais desvios está sendo debatida em projetos de lei que tramitam no Congresso Nacional para, dessa forma, cercear qualquer influência sobre os responsáveis pelas metas estabelecidas em detrimento da estabilidade da política adotada.

É oportuno lembrar que a independência do Banco Central constitui-se numa medida necessária e perseguida por vários segmentos da sociedade, o que poderá contribuir para a sustentabilidade e aumento progressivo da estabilidade macroeconômica e incrementar o desenvolvimento da economia brasileira.

Assim, a decretação da autonomia do Banco Central poderia permitir à sua diretoria projetar o valor do padrão monetário e instituir mecanismos que proibissem o retorno de financiamentos inflacionários do déficit público. Entende-se, contudo, que dar credibilidade ao Banco Central para controlar a oferta de moeda e do crédito não implicará perder-se a soberania monetária, devendo os Poderes Legislativo e Judiciário não admitir infringência de norma constitucional.

Cabe aqui mencionar que os bancos centrais de outros países têm sido tornado independentes no sentido mais apropriado que se atribui à idéia de independência, que é a liberdade conferida legislativamente ao Banco Central para a condução da política monetária, isolando-a de pressões de natureza política.

A evidência empírica é animadora. Nos países industrializados, para os quais há maior volume de dados disponíveis, quanto maior o grau de independência, menor e mais estável é a taxa de inflação.

Um indicador mais rudimentar porém menos ambíguo da independência de um banco central é a rotatividade de sua diretoria. O Banco Central do Brasil, com pouco mais de trinta anos de existência, já esteve sob o comando de 21 presidentes. Nos primeiros quinze anos, o tempo médio de permanência no cargo foi de três anos e meio, duração que caiu para um ano nos quinze anos

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

seguintes.

Nesse mister, vale registrar que a partir de 1992 começou o processo de renegociação das dívidas estaduais e municipais, em função da incapacidade financeira desses estados e municípios de resgatar tais dívidas. Dessa forma, o Governo Federal, dado as precárias condições financeiras dos mesmos, vem assumindo e refinanciando a dívida pública mobiliária desses.

Essa assunção e refinanciamento ocorre com as Vendas a Termo de Letras do Banco Central Especial - LBCE, em troca dos títulos estaduais e municipais que são mantidos (esterilizados) numa "carteira" própria (CETIP) como lastro (garantia) dos papeis emitidos pela Autoridade Monetária.

O que deve ser ressaltado, para o caso, é o fato de que no primeiro momento o que efetivamente ocorre é apenas uma troca de títulos federais (LBCE) por títulos estaduais e municipais, de forma que não se altera o montante da dívida pública mobiliária como um todo. Entretanto, a dívida mobilária federal aumenta compensando a redução, nesse momento, da dívida mobiliária estadual e municipal.

Cabe, porém, alertar que mencionada troca pode redundar, num momento posterior, na ocorrência de três hipóteses: 1) no vencimento dos títulos do Banco Central (LBCE), garantidos pelos títulos estaduais e municipais, os estados e municípios, com condições financeiras de honrar seus compromissos, efetivamente resgatam os papéis e assim contribuem para a redução dessa dívida; 2) no vencimento dos títulos do Banco Central, os estados e municípios, sem condições financeiras de honrar seus compromissos, não resgatam seus títulos junto à autoridade monetária, gerando uma absorção pelo Banco Central dessa dívida, ou seja, a ocorrência da federalização da dívida mobiliária estadual e municipal, que se traduziria em prejuízo a ser assumido pelos contribuintes, tendo em vista que essa assunção se reflete negativamente no Resultado do Banco Central, o qual incorpora, em última instância, o Resultado do Tesouro Nacional; e 3) no vencimento dos títulos do Banco Central , os estados e municípios, sem condições financeiras de honrar os compromissos, resgatam seus papéis com nova emissão, ou seja, é a conhecida rolagem da dívida.

Em caso da ocorrência da primeira hipótese, ter-se-ia subjacente o saneamento das finanças estaduais e municipais, fato pouco provável, considerando a necessidade de geração de superávits (receitas fiscais maiores que despesas fiscais) por um período suficiente para a consolidação do referido saneamento.

Na ocorrência da segunda hipótese ter-se-ia caracterizado o calote dos estados e municípios para com a União, destacadamente de estados e municípios com maior poder econômico, tais como: São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Rio Grande do Sul. Isto é, estaria ocorrendo uma socialização do prejuízo.

Em ocorrendo a terceira hipótese, a mais provável, poder-se-ia assegurar que essa rolagem não se sustentaria indefinidamente sem comprometer a credibilidade necessária para a estabilidade da economia desses estados e municípios, como também da própria União.

O que se poderia inferir da última hipótese mencionada seria a constatação de um

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

substancial incremento da dívida mobiliária dos estados e municípios, com reflexos na dívida mobiliária federal, pressupondo-se que o Governo Federal assumiria a dívida destes. Assim sendo, quando essa conta for cobrada muito mais tarde aos contribuintes, no momento em que o Banco Central for obrigado a cobrir os rombos patrimoniais dos bancos públicos, não se saberá a origem desta dívida, de forma que a conta a ser paga não ficaria explícita. Sabe-se apenas que todos devem pagar, mas não haverá memória de quem foi o causador do endividamento e o seu porquê.

Considerando-se que não haverá absorção de novas dívidas, uma vez que o Governo ao se propor a refinanciar as dívidas dos Estados e Municípios espera que haja garantias dos mesmos para sanear suas próprias finanças, e de que não incorrerão novamente num processo de endividamento acima da sua capacidade de autogestão, ter-se-á as finanças públicas equilibradas. Cabe aqui destacar que recentemente foram suspensas as negociações entre o Governo federal e os Estados e Municípios para o refinanciamento de dívidas desses últimos.

2.11 - Setor Externo

No exercício de 1996, a balança comercial teve um déficit de US$ 5,5 bilhões, comparativamente a US$ 3,4 bilhões em 1995. A conta serviços apresentou saldo negativo no montante US$ 21,7 bilhões, contra US$ 18,6 bilhões do exercício anterior. Esse crescimento teve como conseqüência as despesas referentes a juros, que somaram US$ 9,8 bilhões contra US$ 8,1 bilhões alcançados no exercício anterior. Destacam-se ainda as despesas com viagens internacionais no valor de US$ 1,1 bilhão. Dessa forma, a conta em transações correntes apresentou um déficit de US$ 24,3 bilhões contra US$ 18 bilhões em 1995. É importante ressaltar que esse déficit corresponde a 3,3% do PIB, ante 2,5% em 1995. O teto para um déficit nas contas correntes, segundo critérios estabelecidos internacionalmente por vários economistas, não deve ultrapassar 3% do PIB, apesar de o estoque de divisas do país ter atingido US$ 60 bilhões no conceito de liquidez internacional. Este estoque se deu por conta dos ingressos líquidos de capitais, que se elevaram em 6,9%, totalizando US$ 33 bilhões. Os recursos de longo prazo, representados por empréstimos, financiamentos e investimentos diretos, financiaram 92,7% do déficit em conta corrente no exercício de 1996, em comparação a um financiamento de 60,4% em 1995.

Os investimentos líquidos, incluídos os reinvestimento, cresceram 217,1%, somando US$ 16 bilhões, dos quais US$ 9,4 bilhões relativos a investimentos diretos. Os empréstimos líquidos em moeda, a médio e longo prazos, aumentaram de US$ 9,1 bilhões, em 1995, para US$ 14,7 bilhões, em 1996. Quanto à movimentação de capitais de curto prazo, permitiu ingressos líquidos de US$ 4 bilhões, valor significativamente inferior ao de US$ 18,8 bilhões registrado em 1995, o que evidencia a menor importância desses recursos como fonte de financiamento do déficit em conta corrente, segundo o Banco Central.

Com as reservas de divisas do país alcançando US$ 60 bilhões, o montante de ingresso total líquido de capitais não só permitiu a cobertura do saldo das transações correntes, como também permitiu a acumulação de US$ 8,7 bilhões de ativos de curto prazo em poder do Banco Central.

De acordo com tabela em anexo, o Brasil pagou de juros aos credores externos nos últimos quatro anos e meio um montante de US$ 39,6 bilhões, enquanto no exercício em análise US$

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

9,8 bilhões. Apesar de o Brasil ter desembolsado esse montante, a dívida externa total alcançou US$ 166,7 bilhões até junho, apresentando um crescimento de 4,7% em relação a posição de dezembro de 1995. Computando os últimos três anos até junho de 1996, a dívida externa cresceu 22,7%, sem dúvida um valor considerável.

A dívida registrada aumentou de US$ 129,3 bilhões para 135,1 bilhões, o que significou incremento de 4,5%. A dívida de curto prazo (não-registrada) totalizou US$ 31,6 bilhões, com acréscimo de 5,5% em comparação ao final de 1995.

2.12 - A Questão do PROER

Com o advento da Constituição Federal de 1988, é entendido que as normas que regulavam o sistema financeiro nacional foram recepcionadas pela nova Constituição. Porém, também resta evidente que qualquer alteração nestas normas deveria seguir o já estatuído pela nova Constituição. Vale dizer, restaria obrigado ao Poder Executivo a iniciativa, que se estende às Casas do Congresso, de disciplinar o sistema financeiro nacional por Lei Complementar, conforme dispõe o art. 192 da Constituição Federal, ou seja, o sistema financeiro nacional, estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade, será regulado em lei complementar. Por força do art.25, inciso II, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, remanesceu, embora possa essa questão ser questionada, a ação normativa do Conselho Monetário Nacional.

Diante disso, a Medida Provisória nº 1.179/95 referendou a instituição do PROER, que foi criado pela Resolução nº 2.208/95 do CMN. Essa foi a forma encontrada para tentar fugir de qualquer inconstitucionalidade resultante do disciplinamento por medida provisória de matéria abrangida pelo art. 192 da Constituição Federal. E não tem só como conseqüência a simples convalidação da Resolução ou do ato em si, mas, também, a de criar artifício que suprime do Poder Legislativo a possibilidade de refutar o PROER, caso se admita que o CMN tenha competência, mesmo à luz do artigo 192 da Constituição, para legilsar sobre o sistema financeiro nacional.

É sabido que medida provisória e resolução do CMN não podem dispor sobre matéria reservada, na Constituição, a lei complementar. Embora não exista uma limitação explícita quanto à matéria do âmbito da medida provisória, de sua esfera estão excluídas as matérias da competência exclusiva do Congresso Nacional, ou de suas Casas. Assim sendo, não se poderia editar medidas provisórias disciplinando matérias que não pudessem ser objeto de delegação.

Nesse sentido, com intuito de melhor esclarecer questões concernentes ao PROER, foi formulado questionamento por ofício deste Tribunal de Contas ao Banco Central, para o qual foi dada em resposta à solicitação de informações os seguintes esclarecimentos:

- sobre os custos da operacionalização do PROER, o Banco do Central do Brasil, por seu Departamento de Operações Bancárias, declarou que foram contratadas dezoito operações ao amparo de linha especial de assistência, no âmbito do PROER, envolvendo sete instituições financeiras. Dentre as várias operações, destacam-se as vinculadas a títulos ou operações de responsabilidade do Tesouro Nacional ou de entidades da administração federal indireta;

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

- quanto às questões formuladas em relação às instituições financeiras que se encontram em funcionamento normal, e que foram contempladas com empréstimos do Programa, as mesmas não foram identificadas no ofício de resposta, conforme se pode observar em demonstrativo abaixo, que reflete o quadro encaminhado pela Autarquia.

Foram feitos os seguintes desembolsos:	R$ mil
* Banco Nacional S.A. - Em liquidação extrajudicial	5.898.150
* Banco Econômico S.A. - Em liquidação extrajudicial	5.302.274
* Banco Banorte S.A. - Em liquidação extrajudicial	476.040
* Banco Mercantil S.A. - Em liquidação extrajudicial	530.135
* Instituição "A"	2.490.606
* Instituição "B" 1/	110.000
* Instituição "C" 1/	115.000
TOTAL	14.922.205

1/ desembolso líquido (crédito em fase de utilização).

As instituições que ainda estão em funcionamento normal não estão identificadas no quadro acima, ou seja, A, B e C.

Em três dessas operações, os recursos destinaram-se à reestruturação da carteira de ativos ou de passivos das instituições assistidas. Nas outras operações, vinculadas a títulos ou operações de responsabilidade do Tesouro Nacional ou de entidades da administração federal indireta, os recursos foram desembolsados no contexto da transferência das atividades bancárias de uma instituição para outra.

- quanto às questões de quais instituições ainda estão inscritas no referido Programa e qual o montante provável (estimado) para as mesmas, o Banco Central informou que até a data de encaminhamento da resposta (24.03.97) encontrava-se em fase de exame o enquadramento de mais uma instituição na linha especial de assistência financeira do PROER. O valor da pertinente operação ainda não foi determinado.

- no que concerne a questão do montante já recuperado relativo aos empréstimos realizados e qual o prejuízo ocorrido por conta dos mesmos, aquela autarquia informou que das dezoito operações contratadas, quatro continuam em vigor, duas delas inclusive em fase de utilização de crédito. Das quatorze operações restantes, já vencidas, treze foram liquidadas pelo valor de R$ 12,8 bilhões. Isto é, foram concretizadas e reconhecidas as dívidas, mas ainda não efetivamente pagas, o quer dizer, o Banco Central utilizou a mesma linguagem utilizada para os estágios da despesa orçamentária (empenho, liquidação e pagamento), em que ficou evidenciado o segundo estágio da despesa (o reconhecimento da despesa - liquidação).

Lembra, ainda, que o Banco Central continuou credor dessas instituições, seja pelo saldo negativo da conta de reservas bancárias, seja pelo saldo das operações já vencidas, cuja liquidação, como previsto nos pertinentes contratos, poderá ser revertida. Alegou o Banco Central que reúne condições para reaver os créditos concedidos. Desta maneira, e lembrando que todas as operações foram contratadas com garantias reais, representadas em sua maior parte por créditos das instituições

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

contra o Tesouro Nacional ou entidades da administração federal indireta, os quais continuam bloqueados, o prejuízo da Autarquia, se ocorrer, corresponderá ao diferencial que vier a ser apurado entre o total de seus créditos e o somatório dos seguintes recursos: os que vierem a ser pagos pela massa; os obtidos na realização das garantias oferecidas por terceiros; e os originados na realização de bens dos acionistas controladores das instituições devedoras, na forma da MP nº 1.182, atual Lei nº 9.447/97. Esclarece, também, que a Autarquia não tinha, até a data de encaminhamento das informações, condições de quantificar suas eventuais perdas na condução do Programa.

- no que tange à expansão da base monetária, resultante da utilização dos recursos provenientes do Programa, respondeu o Banco Central que a assistência financeira, inclusive as operações do PROER, é um dos fatores condicionantes da base. Explica que se determinada liberação de recursos por conta da assistência financeira (elevação das operações ativas) é lastreada com a emissão de moeda (elevação do passivo monetário), a base será expandida em igual montante.

Esclarece, ainda, que as liberações de recursos no PROER, vistas isoladamente, expandiram a base monetária em igual valor. Mostra que o comportamento desse agregado econômico, entretanto, é determinado também por outros fatores, como, por exemplo, as operações com títulos públicos federais, as operações com o setor externo, as operações com o Tesouro Nacional e os depósitos das instituições financeiras junto ao Banco Central, sendo que em determinado momento, a expansão ou a contração da base monetária no patamar adequado, previamente estabelecido pela política monetária, pode anular, com os instrumentos de que dispõe (operações de mercado aberto, redesconto e requisitos de reserva), indesejáveis movimentos contracionistas ou expansionistas, conforme o caso. O que vale dizer, em conclusão do Banco Central , é que a expansão monetária provocada pelos desembolsos do PROER foi anulada, no quanto desejado em cada momento, por operações contracionistas, seja com a redução de outras operações ativas do Banco Central, seja com a expansão de seu passivo não-monetário.

Cabe aqui lembrar que nos meses de novembro e dezembro de 1995 foram liberados pelo Banco Central R$ 5,6 bilhões para financiamentos de incorporações bancárias que ficaram registradas, e se pode constatar destacadamente, no quadro demonstrativo de fatores condicionantes da base monetária, do Boletim do Banco Central daqueles meses e ano.

Estranhamente, para o exercício em análise, o mesmo quadro demonstrativo que mostrava os fatores condicionantes da base monetária, não detalha especificamente qual o valor destinado ao PROER. Dessa forma, a resposta do Banco Central, quanto à questão da expansão da base monetária resultante da utilização desses recursos, não fica clara.

Como é de conhecimento geral, a inserção descontrolada de moeda na economia causa inflação. Assim sendo, o Banco Central, por intermédio de operações de mercado aberto, procura enxugar a quantidade de moeda no mercado. Desse modo, o PROER refletiu um custo indireto ao Tesouro Nacional, proveniente de taxa de juros reais elevadas, gerando, conseqüentemente, um aumento na Dívida Pública Mobiliária Federal.

No entanto, o valor exato do impacto dos empréstimos do PROER no montante da dívida mobiliária federal, segundo o Banco Central, não foi possível quantificar. Explica aquela autarquia que as colocações de títulos têm por finalidade a absorção de eventuais excessos de liquidez, para

Glenir C. G. Santos
Secretária do Plenário

os quais, como assinalado na resposta ao quesito, concorrem outros fatores, como é o caso dos aportes líquidos de recurso externos, dos juros e das operações do Tesouro Nacional.

Além disso, acrescenta ainda a autarquia, existe também a questão da incorporação dos juros dos títulos. Uma vez que os juros são incorporados sobre a totalidade dos títulos públicos federais, não é possível saber exatamente o montante específico destinado aos títulos emitidos em função do PROER.

Cumpre ressaltar ainda que, dos montantes liberados para o PROER, parte se reveste em aplicações financeiras, que estão sujeitas a recolhimento compulsório no Banco Central e, dessa forma, contribuem para contrair a dívida pública mobiliária, reduzindo o impacto expansionista inicial.

- no referente à questão sobre quais as instituições financeiras públicas já foram atendidas pelo Programa e qual o montante emprestado para cada uma, respondeu o BACEN que até a data de envio das informações apenas uma instituição financeira pública foi enquadrada na linha especial de assistência financeira do PROER. Foram contratadas duas operações com essa instituição, no valor global de R$ 2.490.606.000,00 (Instituição "A" na resposta ao primeiro quesito).

- quanto à questão do impacto fiscal do Programa, ocorrido por conta da realização das garantias, e do impacto caso as mesmas não fossem realizadas, assinalou o Banco Central que as garantias dadas nas operações do PROER são representadas principalmente por operações de responsabilidade do Tesouro Nacional ou de entidades da administração federal indireta. Complementa que caso venha a receber essas garantias em pagamento de operações da espécie, a dívida pública federal efetiva será reduzida por valor equivalente ao valor de face atualizado dessas garantias.

Nesse contexto, cabe destacar que, mesmo o Banco Central cobrando o deságio pela utilização de títulos como garantia desses empréstimo (para cada R$ 100 de empréstimo, prestam-se garantias com títulos no valor de R$ 120), alguns banco tomadores adquiriram esses papéis (garantias) no mercado com deságios de até 50%, ou seja, descontando um deságio do outro foi um excelente negócio para esses bancos tomadores.

Corroborando ainda a situação destacada, tem-se que se esses papéis, no momento da liquidação dos empréstimos, permanecerem com valores de mercado abaixo do valor a ser liquidado, não há porque os tomadores não deixarem realizar as garantias. Caso os preços de mercado desses papéis, no momento da liquidação, estejam acima do valor de resgate do empréstimo, naturalmente os tomadores negociarão os papéis e resgatarão suas dívidas, obtendo, conseqüentemente, mais um ganho.

Assim, além dos prejuízos causados pelo aumento da dívida interna e das altas taxas de juros para colocação dos título do Governo Federal, existe ainda a possibilidade da provável perda que o patrimônio público terá com a aplicação do percentual de juros de 2% a.a. (dois por cento ao ano), estabelecido na Circular nº 2.636/95-BACEN, para os empréstimos concedidos no âmbito do PROER. Com certeza é um percentual de remuneração do dinheiro público muito aquém das taxas praticadas no mercado, o que representa, em realidade, um subsídio.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Como se observa da análise, o Banco Central socorreu os bancos no montante de R$ 14,9 bilhões, ou seja, mais do que todo o gasto executado no exercício de 1996 pela função saúde, que realizou despesa no montante de R$ 14,7 bilhões.

O que causa espécie é que se pretende, agora, securitizar as dívidas mobiliária estadual e municipal no montante aproximado de R$ 51,7 bilhões, sendo o Estado de São Paulo responsável por 45,9% desse montante.

É de conhecimento geral que a má administração da dívida desses Estados, com seus respectivos bancos, vem se perpetuando ao longo dos últimos anos. Portanto, não é justo que toda a sociedade pague por mais esse prejuízo, ou seja, que ocorra novamente uma socialização do prejuízo. Isto sem considerar, ainda, que o governo está prestes a securitizar a dívida do Fundo de Compensação das Variações Salariais-FCVS no montante aproximado de R$ 40 bilhões. É impossível imaginar o reflexo de todas essas operações no montante da dívida interna.

A idéia predominante nos dias atuais ressalta um Estado Democrático funcionando de forma a cuidar dos interesses maiores da sociedade, tais como a saúde, a educação e a segurança, ficando os demais interesses de estados e grupos com poderes políticos e de pressão a reboque daqueles.

É preciso enfatizar que grandes devedores (estados e municípios) devem depender de suas próprias capacidades de assumir riscos, evitando-se aos que tenham problema de caixa serem sempre socorridos pelo Estado, pois tal procedimento fortalece a economia de mercado. Na realidade o governo deveria socorrer com prioridade os pequenos depositantes e examinar com cautela aqueles que se beneficiam do conhecimento do mercado, pois tal procedimento fortalece a democracia e o Estado de Direito.

2.13 - Empréstimos do Sistema Financeiro

O montante de créditos concedidos ao setor privado e ao setor público, por intermédio de empréstimos do Sistema Financeiro Nacional, caracterizados como normal, totalizaram R$ 246,6 bilhões, tendo sido registrada taxa de expansão de 14,5% no ano, apresentando, assim, uma desaceleração, quando comparada à realizada em 1995, onde as taxas registraram crescimento de 16,8% ao ano.

Os créditos canalizados para as pessoas jurídicas registraram uma expansão de somente 1,6% no saldo das operações à indústria, que somou R$ 45,2 bilhões. Quanto ao comércio e outros serviços, os montantes atingiram R$ 23,7 bilhões e R$ 26,4 bilhões, respectivamente. Os empréstimos do Sistema Financeiro concedidos ao setor público empresarial, relativos à indústria, comércio e serviços, cujos saldos atingiram R$ 11,5 bilhões, R$ 39 milhões e R$ 11 bilhões, respectivamente, representaram quase metade dos recursos direcionados ao setor público em 1996.

No que se refere aos créditos concedidos ao setor rural (inclusive a agroindústria), estes apresentaram saldo de financiamento de R$ 18,7 bilhões, como se pode observar em quadro anexo a esta parte do Relatório. Pelo quadro pode-se verificar que houve um declínio de 12,9% em 1996

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

para esta atividade, quando comparado ao exercício anterior. O montante foi reduzido em virtude das repactuações de dívidas do setor, que segundo o Banco Central, caracterizam-se por maior prazo e menores taxas de juros, possibilitadas pela federalização desses créditos.

Quanto aos créditos concedidos às pessoas físicas, o saldo dessas operações de empréstimo totalizaram R$ 18,4 bilhões. Segundo informa o Banco Central, a situação da inadimplência atingiu apenas 13,6% ,o que possibilitou aos agentes financeiros margem de manobra mais ampla para concessão de créditos.

Finalmente, o saldo dos créditos do sistema financeiro ao setor habitacional privado atingiu o considerável valor de R$ 52,5 bilhões. Quanto aos empréstimos do Sistema Financeiro ao setor público, feitos às companhias habitacionais, estes foram responsáveis pelo saldo de financiamento de R$ 7,8 bilhões.

Dessa forma, pode-se abstrair para este setor que as menores taxas de juros praticadas no exercício em análise, até o mês de novembro, contribuiu para que o ritmo de crescimento das inadimplências dos empréstimos para o setor habitacional fosse mais moderado, colaborando também para uma maior seletividade no mercado de crédito.

PRODUTO INTERNO BRUTO
EVOLUÇÃO - 1987/1996

ANO	PREÇOS CORRENTES (R$)	DEFLATOR IMPLÍCITO (%)	TAXAS REAIS DE VARIAÇÃO DO PIB								POPULAÇÃO (Milhões)	PIB "Per Capita"	
			SETOR AGROPECUÁRIO	SETOR INDUSTRIAL	SETOR SERVIÇOS					GLOBAL		A PREÇOS CONSTANTES DE 1996	TAXA REAL DE VARIAÇÃO (%)
					COMÉRCIO	TRANSPORTE	COMUNICAÇÕES	INSTITUIÇ. FINANCEIRAS	GOVERNO	TOTAL				
1987	4.037,8	206,2	15,0	1,0	1,9	5,3	9,1	-4,7	1,9	3,1	3,5	137,268	4.713,2	1,6
1988	29.375,6	628,0	0,8	-2,6	-2,7	4,2	10,6	0,3	1,8	2,3	-0,1	139,819	4.624,5	-1,9
1989	425.595,3	1.304,4	2,8	2,9	2,7	2,3	19,2	1,4	1,8	3,5	3,2	142,307	4.687,2	1,4
1990	10.973.241,0	2.595,6	-3,7	-8,2	-6,2	-3,1	9,0	-3,1	1,7	-0,8	-4,3	144,724	4.408,4	-5,9
1991	57.389.192,0	421,2	2,8	-1,8	0,1	2,5	19,6	-8,0	1,6	1,6	0,3	147,074	4.352,7	-1,3
1992	619.492.856,0	988,4	5,4	-3,8	-2,5	2,4	5,7	-4,6	1,5	0,0	-0,8	149,358	4.251,0	-2,3
1993	14.116.169.617,0	2.087,0	-1,0	6,9	6,7	4,2	10,7	-2,2	1,5	3,5	4,2	151,572	4.364,4	2,7
1994	360.919.362.029,0	2.312,3	9,3	7,0	5,6	4,1	13,6	2,8	1,4	4,2	6,0	153,726	4.561,1	4,5
1995	658.141.237.156,0	74,9	5,1	2,0	7,4	3,9	24,3	-7,4	1,4	6,0	4,2	155,822	4.692,3	2,9
1996(1)	752.438.573.980,0	nd	1,8	0,6	4,5	3,0	14,2	-9,1	1,4	3,5	2,9	nd	4.703,6	1,5

Fonte: Fundação IBGE
(1) Estimativas preliminares até o 3° trimestre para as taxas de variação

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

ÍNDICE DO NÍVEL DESEMPREGO - 1997/1996

Dezembro de 1984=100

ANO (1)	INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO	COMÉRCIO	SERVIÇOS	CONSTRUÇÃO CIVIL	TOTAL
1987	114,46	114,16	111,47	110,60	110,87
1988	115,82	118,50	116,06	117,15	114,18
1989	120,37	124,23	119,71	114,86	117,49
1990	110,70	121,49	117,13	105,50	113,20
1991	105,79	115,88	115,76	103,60	109,99
1992	100,31	112,10	113,76	98,93	106,87
1993	101,06	114,18	114,86	97,08	107,60
1994	102,63	116,83	116,39	95,50	108,94
1995	98,05	116,30	115,91	92,64	107,07
1996	95,59	115,83	115,24	91,28	105,77

Fonte: Ministério do Trabalho
(1) Índice de dezembro

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

TAXA DE DESEMPREGO ABERTO (1) - 1987/1996

Percentual

ANO	REGIÕES METROPOLITANAS						
	RIO DEJANEIRO	SÃO PAULO	BELO HORIZONTE	PORTO ALEGRE	RECIFE	SALVADOR	MÉDIA
1987	3,24	3,76	3,92	3,92	5,18	4,08	3,73
1988	3,09	4,02	4,02	3,63	5,56	4,63	3,85
1989	2,76	3,44	3,39	2,59	5,31	4,37	3,35
1990	3,50	4,55	4,09	3,72	5,65	5,39	4,28
1991	3,59	5,52	4,11	4,34	5,90	5,91	4,83
1992	4,04	6,51	4,80	5,69	8,59	6,76	5,97
1993	4,07	5,73	4,46	4,02	8,91	6,61	5,32
1994	4,10	5,41	4,28	4,13	6,80	7,06	5,06
1995	3,41	5,17	3,78	4,46	5,45	6,72	4,64
1996	3,65	6,28	4,63	5,92	5,65	6,84	5,42

Fonte: Fundação IBGE

(1) Pessoas que procuraram trabalho de maneira efetiva nos 30 dias anteriores ao da entrevista e não exerceram nenhum trabalho nos últimos 7 dias, em relação à População Economicmente Ativa - PEA

Elenir
Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

TAXAS DE REAJUSTE SALARIAL
EVOLUÇÃO - 1987/1996

Percentual acumulado no ano

ANO	MAIOR SALÁRIO MÍNIMO/PISO NACIONAL DE SALÁRIOS (1)	FUNCIONALISMO PÚBLICO FEDERAL (2)		SETOR DA PRODUÇÃO DE BENS DE CAPITAL NAS INDÚSTRIAS DE BASE	INFLAÇÃO (3)
		CIVIL	MILITAR		
1987	374,8	243,9	358,6	328,5	396,00
1988	1.022,9	839,8	941,6	1.123,9	994,32
1989	1.849,7	1.534,2	2.151,4	1.775,4	1.863,56
1990	1.021,2	689,0	689,0	1.259,4	1.585,18
1991	375,3	185,0	185,0	581,2	475,10
1992	1.143,3	332,0	332,0	1.345,7	1.149,06
1993	3.492,6	1.627,9	1.627,9	2.711,3	2.489,11
1994	926,1	258,4	0,0	885,4	929,32
1995	42,9	22,1	0,0	30,6	21,98
1996	12,0	0,0	0,0	9,5	9,12

Fontes: Relatório do Banco Central do Brasil, fevereiro de 1997
Conjuntura Econômica, março de 1997

(1) O Piso de Salários substitui o Salário Mínimo pelo Decreto-lei nº 2.351, de 07.08.87, retomando em 03.07.89 com a edição da Lei nº 7.789;

(2) Os acréscimos em decorrência de incorporação de gratificações, em 1989, foram considerados apenas para o funcionalismo militar;

(3) INPC: variação acumulada no ano. A partir de abril/90 o Governo deixou de adotar a expressão "inflação oficial", ficando a cargo de cada analista o uso do índice de preços que lhe convier.

MEIOS DE PAGAMENTO E BASE MONETÁRIA
EVOLUÇÃO - 1987/1996

Saldos em R$ (final de período)

ANO	PAPEL-MOEDA EM PODER DO PÚBLICO (A)	MEIOS DE PAGAMENTO					VARIAÇÃO %	BASE MONETÁRIA				MULTIPLICADOR C/D	INFLAÇÃO (%)
		DEPÓSITOS A VISTA				SALDO C = A-B		PAPEL-MOEDA EMITIDO 4	RESERVAS BANCÁRIAS 5	SALDO D= 4+5	VARIAÇÃO %		
		BANCO DO BRASIL 1	BANCOS COMERCIAIS 2	OUTRAS INSTITUIÇÕES 3	TOTAL B= 1+2+3								
1987	248	161	573	53	787	1.035	127,4	271	232	503	181,5	2,1	365,96
1988	2.090	1.083	3.468	303	4.854	6.944	570,3	2.284	1.353	3.637	622,3	1,9	933,62
1989	40.362	19.057	40.298	3.343	62.698	103.060	1.384,2	43.926	23.509	67.435	1.754,1	1,5	1.764,87
1990	979.722	308.537	1.100.280	121.708	1.530.525	2.510.247	2.335,7	1.044.649	576.622	1.621.271	2.304,2	1,5	1.476,56
1991	3.613.000	1.461.000	5.270.000	468.000	7.199.000	10.812.000	330,7	3.974.585	2.367.584	6.342.169	291,2	1,7	480,18
1992	36.889.000	13.000.000	49.877.000	4.809.000	67.686.000	104.575.000	867,2	43.211.000	25.999.000	69.210.000	991,3	1,5	1.157,95
1993	934.781.000	272.635.000	1.037.027.000	86.952.000	1.396.614.000	2.331.395.000	2.129,4	1.062.528.000	358.478.000	1.421.006.000	1.953,2	1,6	2.708,55
1994 (*)	8.700.000	3.668.000	10.156.000	635.000	14.073.000	22.773.000	876,8	10.046.000	7.639.000	17.685.000	1.144,5	1,2	1.093,84
1995 (*)	12.367.000	4.358.176	11.518.102	860.320	16.126.000	28.493.000	25,1	13.770.097	7.911.494	21.681.591	22,6	1,3	14,78
1996 (*)	15.272.000	2.890.000	11.379.000	1.095.000	15.364.000	30.636.000	7,5	17.188.000	2.608.000	19.796.000	-8,7	1,4	9,34

Fontes: - Boletim do Banco Central do Brasil, fevereiro de 1997
Obs: (*) Dados expressos em R$ mil
(**) Inflação de 1987 a 1989 medida pelo IPC e a partir de 1990 pelo IGP-DI.

Secretaria do Plenário

Glenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

EMPRÉSTIMOS DO SISTEMA FINANCEIRO
DISTRIBUIÇÃO SETORIAL

Saldo em R$ Milhões

ATIVIDADE	AO SETOR PRIVADO		AO SETOR PÚBLICO		TOTAL	
	1995	1996 (*)	1995	1996(*)	1995	1996 (*)
Indústria	42.298	45.213	10.053	11.541	52.351	56.754
Comércio	22.989	23.777	110	39	23.099	23.816
Serviços	26.599	26.414	5.186	11.094	31.785	37.508
Ativ. Rurais	21.492	18.728	0	0	21.492	18.728
Pessoas Físicas	12.879	18.445	0	0	12.879	18.445
Habitacional	51.991	52.547	1.060	7.815	53.051	60.362
Governo	0	0	20.664	31.026	20.664	31.026
TOTAL	178.248	185.124	37.073	61.515	215.321	246.639

Fonte: Banco Central do Brasil - 1995.
Obs:
(*) Posição: Novembro/95;
(**) Dados Preliminares (Não inclui Banespa, por falta de dados desde Dez/94).

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

DÍVIDA MOBILIÁRIA INTERNA
DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL
EVOLUÇÃO- 1991/1996

Saldo em R$ Mil

ANO	RESPONSABILIDADE DO BANCO CENTRAL (A)			RESPONSABILIDADE DO TESOURO NACIONAL (A)		
	LBC	BBC	TOTAL	LTN	LFT	BTN
1991	0	1	1	-	7	0
1992	6	90	96	-	34	0
1993	0	1 077	1077	240	188	5
1994	2133	24 320	26 453	519	7 771	41
1995	22561	26 784	49 346	19 588	18 460	50
1996	32789	50316	83105	49101	-	54

Fonte: Banco Central do Brasil - 1996.

DÍVIDA MOBILIÁRIA INTERNA
DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL
EVOLUÇÃO- 1991/1996
(continuação)

Saldo em R$ Mil

RESPONSABILIDADE DO TESOURO NACIONAL (B)				CARTEIRA DO BANCO CENTRAL (C)	FORA DO BANCO CENTRAL (A+B-C)	VARIAÇÃO (%)	
NTN	SUBTOTAL (A)	VARIAÇÃO (%)				REAL	NOMINAL
		REAL	NOMINAL				
4	33	-15,5	404,5	29	4	-6,4	458,5
321	441	6	1 243,8	373	163	188	3549,4
11 199	11 632	-10,7	2 535,0	7 722	4 987	3,1	2941,7
50 972	59 302	-50,8	409,8	23 973	61 782	19,7	1138,7
21137	84 596	24	42,7	25 456	108 486	52,8	75,7
65657	114812	24,3	35,7	21669	176248	48,8	62,5

Fonte: Banco Central do Brasil - 1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

DÍVIDA PÚBLICA MOBILIÁRIA INTERNA
DÍVIDA PÚBLICA ESTADUAL E MUNICIPAL
EVOLUÇÃO - 1990

R$ mil

ANO	RIO DE JANEIRO		SÃO PAULO		R. G. DO SUL	MINAS GERAIS	BAHIA
	OTE/LFTE/ LTE	OTM/LFTM	OTE/LFTE	OTMLFTM	OTE/LFTE	OTE/LFTE	OTE/LFTE
1990	92	13	204	26	89	108	11
1991	549	86	1 230	160	546	692	66
1992	8 379	1 240	22 969	2 937	8 650	11 737	1 001
1993	248 631	60 370	759 102	139 052	265 285	359 846	30 209
1994	3 072 149	762 983	9 549 512	1 854 355	3 336 307	4 505 556	379 128
1995	4 656 000	1 165 000	14 603 000	3 951 000	5 133 000	6 882 000	579 000
1996	5 935 000	1 338 000	18 723 000	5 021 000	6 543 000	8 773 000	738 000

DÍVIDA PÚBLICA MOBILIÁRIA INTERNA
DÍVIDA PÚBLICA ESTADUAL E MUNICIPAL
EVOLUÇÃO - 1991

R$ mil

ANO	PARAÍBA	STA CATARINA	OUTROS	TOTAL	VARIAÇÃO %
	OTE/LFTE	LFTE	OTE/LFTE		
1991	4	69	137	3 539	511,1
1992	70	1 064	2 520	60 568	1 611,4
1993	7 329	33 458	88 020	1 991 304	3 187,7
1994	27 887	423 066	1 005 311	24 916 254	1 151,3
1995	43 000	645 000	1 854 000	39 5112 000	58,6
1996	54 000	1 451 000	3 145	51 721 000	30,9

Fonte: Banco Central do Brasil - 1996

INDICADORES ECONÔMICOS
EVOLUÇÃO - 1987/1996

INDICADORES	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Índice Geral de Preços (Disponibilidade Interna)	415,83	1.037,56	1.782,90	1.476,56	480,18	1.157,95	2.708,55	1.093,84	14,78	9,34
Índice Nacional de Preço ao Consumidor Amplo	373,95	981,14	1.972,93	1.620,97	472,70	1.119,10	2.477,15	916,46	22,41	9,56
Índice Nacional de Preços ao Consumidor	396,00	994,32	1.863,56	1.585,18	475,10	1.149,06	2.489,11	929,32	21,98	9,12
Índice de Preços ao Consumidor da FGV (1)	432,30	1.006,41	1.759,16	1.657,70	493,79	1.156,15	2.828,74	1.237,99	25,91	11,34
Meios de Pagamento	127,40	570,30	1.384,20	2.335,70	330,70	867,20	2.129,40	876,80	25,10	7,50
Base Monetária	181,47	622,30	1.754,06	2.304,19	291,20	991,03	1.953,20	1.144,50	22,60	-8,70
Expansão Real do PIB	3,50	-0,10	3,20	-4,30	0,30	-0,80	4,20	6,00	4,20	2,10*

Fontes: Banco Central do Brasil - 1996
Balanço Geral da União - 1996.

(1) De 1987 a 1989 IPC do Rio de Janeiro e a partir de 1990 Média Nacional.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

ENDIVIDAMENTO EXTERNO
DÍVIDA LÍQUIDA/EXPORTAÇÕES - FOB
EVOLUÇÃO - 1987/1996

US$ Milhões

ANO	SERVIÇO DA DÍVIDA			DÍVIDA BRUTA (B)	RESERVAS INTERNAC C	DÍVIDA LÍQ. D=B-C	EXPORT. (FOB) E	SERVIÇO DA DÍVIDA/ EXPORT. (FOB) F=A/E %	DÍVIDA LÍQUIDA/ EXPORT. (FOB) G=D/E %
	AMORT. 1	JUROS BRUTOS 2	TOTAL A = 1+2						
1987	4.219	5.543	9.762	121.188	7.458	113.730	26.224	37,2	333,69
1988	5.541	13.836	19.377	113.511	9.140	104.371	33.789	57,3	208,89
1989	5.582	7.237	12.819	115.506	9.679	105.827	34.383	37,3	207,79
1990	4.620	3.490	8.110	123.439	9.973	113.466	31.414	25,8	261,20
1991	5.322	6.694	12.016	123.910	9.406	114.504	31.620	38,0	262,13
1992	6.642	5.815	12.457	135.949	23.754	112.195	35.793	34,8	213,46
1993	8.661	7.931	16.592	145.726	32.211	113.515	38.563	43,0	294,36
1994	9.110	7.824	16.934	148.295	38.806	109.489	43.545	38,9	151,44
1995	11.023	8.158	20.251	159.256	33.512	123.897	44.893	45,1	175,98
1996	14.423	9.840	24.263	166.700	60.110	106.590	47.748	50,8	123,23

Fonte: Banco Central do Brasil - 1996.
OBS:
(*) Dados Preliminares;
(**) Dívida Bruta até junho de 1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

3ª P A R T E

OS ORÇAMENTOS PÚBLICOS FEDERAIS

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

3. OS ORÇAMENTOS PÚBLICOS FEDERAIS

3.1 Considerações Iniciais

Os Orçamentos Públicos Federais, como instrumentos de execução de políticas macroeconômicas que se interligam no desenvolvimento e no exercício da administração pública governamental para o desenvolvimento econômico e social do País, integram um todo maior e mais abrangente, cujas outras peças que o compõem são, em certo sentido, mais importantes, pois são as responsáveis pela definição das políticas públicas a serem executadas por meio de programas de duração continuada e projetos dos orçamentos. Isto é, está se falando aqui no planejamento nacional.

Dentro da concepção interativa entre planejamento e orçamento, o orçamento anual deveria ser um instrumento de operacionalização de curto prazo da programação constante dos planos e programas nacionais, regionais e setoriais de médio prazo e longo prazo, previstos na Constituição, bem como do principal deles, o **plano plurianual-PPA**, onde estão definidos para um período de 4 anos, as grandes diretrizes, objetivos e metas, os projetos estratégicos e as políticas básicas da administração pública federal para a parte que lhe cabe na promoção do desenvolvimento do País.

Entre o planejamento dos investimentos e das ações quadrianuais e sua concretização na realidade cotidiana, ou seja, sua execução anual *pari passo*, deve haver uma ponte que possibilite uma passagem ordenada e economicamente otimizadora entre esses dois extremos. Embora pouca importância tenha sido dada ao seu papel no planejamento da acão do Estado desde a Constituição de 1988, essa ligação entre o curto prazo e o médio e longo prazos deveria ser função da **lei de diretrizes orçamentárias-LDO**, que, como seu próprio nome indica, é responsável por orientar a elaboração da **lei orçamentária anual-LOA**, não só em relacão a sua estruturação e modo de execução, mas também e talvez principalmente no que concerne à efetivação, em cada exercício financeiro, de parte da ações e projetos dos planos.

Além de sua funcionalidade administrativa e democrática, pois é o meio de que dispõe o poder público para efetivar de forma planejada e pública sua ação em um determinado período, discriminando a origem e o montante dos recursos a serem obtidos, bem como os dispêndios a serem efetuados, o orçamento público tem vital importância econômica para o País, considerando o peso que as despesas públicas ainda têm na formação da renda da economia brasileira.

Nessa parte do Relatório, em seus diversos tópicos, tentar-se-á elaborar uma análise dos documentos de finanças públicas acima indicados. Inicia-se por uma breve apresentação do Plano Plurianual para o período de 1996/99, com destaque para uma rápida análise da proposta do Poder Executivo, depois da tramitação do PPA no Congresso Nacional e suas alterações realizadas pelos legisladores, alertando-se que uma análise mais detalhada do PPA será feita em tópico específico, e, por último, os vetos presidenciais. Em seguida, acompanha-se a elaboração do projeto de lei de diretrizes orçamentárias no Executivo, sua tramitação no Congresso e, finalmente, os vetos apostos pelo Presidente da República. Por último, tenta-se realizar o mesmo tipo de acompanhamento para o projeto de lei orçamentária anual, fazer uma breve comparação entre a lei de orçamento e a LDO, já que a primeira tem que se ordenar pela segunda. E, por último, faz-se uma análise de como se deu a execução orçamentária federal aprovada e sancionada, isto é, faz-se o acompanhamento da

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

execução orçamentária anual nas suas três esferas: fiscal, seguridade social e de investimentos.

3.2. O Plano Plurianual

3.2.1 Breves Ponderações

Os Orçamentos Públicos Federais, como já citado anteriormente, são instrumentos de execução de políticas macroeconômicas, que se interligam no desenvolvimento e no exercício da administração pública e na ação política estatal de administração financeira e de desenvolvimento econômico e social do país, integram, ainda, um sistema mais abrangente, o de planejamento.

Dentro dessa concepção, o plano plurianual pode ser considerado como peça principal dos instrumentos de interação, é onde estão definidas as grandes diretrizes, objetivos e metas, os projetos estratégicos e as políticas básicas da Administração Pública Federal para o País.

O Plano Plurianual em vigência, estabelecido pela Lei nº 9.276/96, de 09.05.96, em conformidade com o art. 165, § 1º, da Constituição Federal, abrange o período de 1996 a 1999. Em seus anexos estão fixadas e estabelecidas as diretrizes e objetivos gerais, as diretrizes e metas setoriais e regionalizadas e a relação de subprogramas, ações e projetos prioritários.

Destaque-se que o Plano Plurianual é, portanto, o instrumento que deve balizar e explicitar a visão e a ação do Governo quanto ao desenvolvimento do País e é, conjuntamente com a lei de diretrizes orçamentárias e com a lei orçamentária anual, uma das peças que constituem os elementos-chave do processo integrado de planejamento e orçamentação.

Ressalte-se, todavia, que por ainda não existir a lei complementar disciplinadora da matéria orçamentária e financeira, como prevista no art. 165, § 9º, a forma e o conteúdo dos Planos Plurianuais comportam ao já disposto, de forma genérica, no parágrafo 1ºdo art. 165 da C. F., ou seja, a lei estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada, como também as definições estipuladas a cada edição de um novo PPA.

3.2.2 Fase de Elaboração

Em cumprimento ao que estabelece o art. 35, § 2º, inciso I, do ADCT, combinado com o art. 166 da C. F., foi encaminhado ao Congresso Nacional, pelo Senhor Presidente da República, por intermédio da Mensagem nº 410, de 1995-CN (nº 934/95, na origem), o Projeto de Lei nº 36, de 1995-CN, dispondo sobre o Plano Plurianual-PPA para o período de 1996-1999 e dando outras providências, onde é destacado, entre outros pontos:

a) que o plano tem como premissa básica a estabilização da economia;

b) que o plano inova com o privilegiamento da parceria entre as ações da União, dos Estados e Municípios e do setor privado;

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

c) a fixação de três grandes objetivos:

- equilíbrio fiscal, como parte de política de combate à inflação e de resgate da dívida social
- crescimento, como condição necessária de reinserção de segmentos da população excluídos dos mercados de trabalho formal e de consumo
- a necessidade de manter o financiamento da economia para a consolidação e inserção do país no mercado mundial;

d) realocação dos gastos do governo para as áreas sociais e de investimento público;

e) previsão de crescimento para os dois primeiros anos de 4,0% e 4,5% do PIB em 1996 e 1997, respectivamente, e de 5% do PIB para os dois últimos anos (1998-1999);

f) uma previsão de receita com o programa de privatização de R$ 21,4 bilhões;

g) queda dos encargos financeiros da União em aproximadamente 1% do PIB até 1999, o que permitirá o aumento em outras despesas correntes e de capital do Tesouro Nacional;

h) um fluxo médio líquido anual de transferências unilaterais e de investimentos diretos de, respectivamente, US$ 2,9 bilhões e US$ 5,5 bilhões;

i) um investimento público federal que chegará a 1,2 % do PIB em 1999, sendo que para cada R$ 1,00 gasto em investimentos federais, os governos estaduais e municipais gastem R$ 2,40, ou seja, ter-se-á de gasto com investimento em 1999 mais de 4% do PIB;

j) o estabelecimento de três grandes estratégias de ação de governo:

- construção de um Estado moderno e eficiente
- redução dos desequilíbrios espaciais e sociais
- inserção competitiva e modernização produtiva;

l) a definição de 23 diretrizes de ação de governo para a consecução das estratégias enumeradas e um conjunto de ações e projetos prioritários;

m) previsto um total de gastos com o Plano Plurianual, a preços médios de 1996, de R$ 459 bilhões, sendo R$ 153,4 bilhões com investimentos e R$ 305,6 bilhões com custeio. Desse montante de gastos R$ 388,2 bilhões serão financiados com recursos da União (R$ 96,4 bilhões com investimentos e R$ 291,8 bilhões com custeio) e R$ 70,8 bilhões com outras fontes; e

n) as previsões de recursos privados e das demais esferas de governo (estados e municípios) não podem ser compreendidas como números definitivos.

Ressalte-se que, dos gastos previstos e dispostos na letra "m" acima, 18,7% são direcionados para a infra-estrutura econômica (transportes-2,9%, energia-8,4% e comunicações-7,4%); 1,7% para recursos hídricos; 5,0% para a agricultura; 3,7% para cinco áreas de ação

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

(indústria e comércio exterior -1,5%, turismo-0,3%, meio-ambiente-0,5%,cultura, justiça, segurança e cidadania-0,8% e estado e administração pública-0,6%); 3,1% para ciência e tecnologia; 2,3% para defesa nacional e 65,5% para desenvolvimento social, sendo que desses últimos apenas 12,5% são previstos para a educação e saúde, mais de 40% destinam-se à previdência e o restante (12,7%) à assistência social, saneamento, habitação, desenvolvimento urbano e trabalho.

Dessa forma, estruturou-se o referido Projeto de Lei de PPA com a indicação das Diretrizes da Ação do Governo e com os Objetivos e Metas da Administração Pública Federal, agregando segundo grupos temáticos e vinculados a Ações e Projetos.

3.2.3 Fase de Tramitação e Aprovação no Congresso

Após regular tramitação na Comisão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização e pelo Plenário do Congresso Nacional, em cumprimento ao que dispõe o art. 9° da Resolução n° 02, de 1995-CN, foi designado o Exmo. Sr. Deputado OSVALDO COELHO como Relator do Projeto.

O mencionado Relator destacou de sua análise ao Projeto encaminhado,em seu Parecer, entre outros, os seguintes pontos:

a) o plano foi elaborado sob alguns condicionantes, supondo a realização de: i) reforma tributária, ii)reforma previdenciária, iii) reforma administrativa, iv) abertura comercial, v) aceleração e ampliação do programa de privatização, vi) metas de crescimento de 4% e 4,5% nos dois primeiros anos e de 5% para os dois últimos, com crescimento de 3% de renda per capita ao ano, vii) baixa da taxa de juros por consequência de desvalorização cambial, com reflexos positivos na balança comercial e viii) aumento do investimento direto e queda nos empréstimos externos;

b) no período de vigência do plano o investimento global da economia está estimado em R$ 900 bilhões, dos quais quase 93% seriam provenientes de recursos nacionais, inclusive governos, e 7% de recursos externos, sendo que dos recursos nacionais o setor privado participaria com 78% e os governos (federal, estaduais e municipais) com 15%;

c) a participação do governo federal no percentual acima indicado, por intermédio de seu orçamento, não passaria de 29,5%, o que representaria, a preços de 1996, o montante de R$ 40 bilhões nos quatro anos do plano;

d) na composição das fontes de recursos alavancados pelo PPA, 70% (R$ 318 bilhões) é originário dos orçamentos fiscal e de seguridade social da União;

e) o Poder Executivo destacou o forte conteúdo social do Plano, onde cerca de R$ 300 bilhões serão destinados às áreas sociais, incluídos neste montante R$ 185 bilhões de benefícios previdenciários e que 96% dessas áreas serão financiadas com recursos dos orçamentos fiscal e de seguridade social da União e pelos Estados e Municípios;

f) para o setor de infra-estrutura os recursos fiscais respondem com apenas 7% dos

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

recursos previstos, sendo que na sua quase maioria para serem aplicados em transporte;

g) o montante de recursos a serem financiados pela União para o Plano somam R$ 388 bilhões, sendo destes R$ 96 bilhões para investimentos, dos quais 58,4% provenientes das Estatais, e o restante (R$ 292 bilhões) destinados ao custeio decorrente das despesas de capital e às ações de duração continuada.

Em seu voto, o Relator observou que parte das deficiências detectadas na proposta decorreu da inexistência da lei complementar sobre matéria orçamentária e financeira, prevista no art. 165, § 9° da Constituição, que associada ao precário papel exercido pela norma vigente, a Lei n° 4.320/64, tem contribuído para que a cada nova edição do plano se monte a forma e o conteúdo conforme a discricionariedade do Poder Executivo.

Destaca que, a despeito de algumas dificuldades, o PPA deve exercer um papel institucional de maior eficácia que o seu precedente.

Na avaliação da proposta entende que o documento enviado foi além da conceituação de PPA contida na Carta Magna, que o Plano tem a dimensão de um plano nacional de desenvolvimento, na medida em que foram avaliados e considerados para sua implementação, além de recursos da União, aportes de Estados e Municípios e do setor privado nacional.

Os gastos com pessoal, que integram programas de duração continuada, assim como os juros e as despesas de manutenção da máquina administrativa, não foram computados na proposta do Plano Plurianual encaminhada, mesmo que nas projeções dos resultados das contas públicas esses valores tenham sido considerados para evidenciar disponibilidades de recursos orçamentários.

Mereceu reflexão do Relator os resultados que se pretende alcançar com o programa de privatização, R$ 21,4 bilhões, que dependem de uma valorização real do preço das ações, no período de vigência do Plano, de 80%; sendo que esses recursos colaborariam na redução da dívida federal com R$ 57 bilhões. O que causou espécie ao Relator foi o fato de esse prognóstico contrastar com dados recentes da dívida pública federal, pois ela aumentou significativamente no período de janeiro a setembro de 1995, com perspectivas no orçamento de 1996 do aumento do endividamento.

Outro ponto que causou estranheza diz respeito à previsão otimista de crescimento da economia de 4% no exercício de 1996, mesmo em confronto com uma taxa real de juros em média de 18%.

A Relatoria não conseguiu identificar na proposta resposta à questão do desdobramento das fontes específicas que financiam os gastos da União com investimento e com custeio, por área de aplicação, isto é, os R$ 69,7 bilhões de diferença entre os recursos provenientes do orçamento fiscal e da seguridade social e o montante dos recursos aplicados nos diversos setores.

A falta de custos para as metas das ações e projetos de governo e a ausência de discriminação das fontes de financiamento dificultaram o processo de apreciação do projeto de lei, pois as menções a valores constantes da proposta são de natureza global por setor e área temática, com desdobramento por fontes de financiamento de forma agregada. Outra dificuldade encontrada

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

relacionou-se à regionalização das diretrizes e metas contidas no PPA e a identificação na Funcional-Programática de "ações/projetos" constantes da referida Proposta. Essas ausências dificultaram o exame do ponto de vista de custos e benefícios das diversas ações de governo, bem como a realocação de recursos por parte dos congressistas, o que exigiu do Congresso Nacional um grande esforço para promover melhorias na programação do Plano.

Feitas mais algumas observações e ilações pela Relatoria, foi apresentado um substitutivo que se esforçou em manter todas as diretrizes, objetivos e metas constantes do projeto, efetuando alguns ajustes necessários.

Entre os ajustes apresentados para o projeto, no substitutivo do Relator, que teve como norteador o posicionamento de que o desenvolvimento do País deve privilegiar a alocação dos recursos da União nas áreas de infra-estrutura e capacitação de recursos humanos, preferencialmente nas regiões de bases econômicas mais frágeis, podem-se ressaltar, dentre outros, os seguintes:

1) foi abordada a questão das metas para 1996, causada pelo fato de tramitarem ao mesmo tempo os projetos de lei do plano e da lei orçamentária, não considerado pela Lei de Diretrizes Orçamentárias, o que levou a acrescentar no substitutivo o parágrafo único no art. 1°, onde estabelece que as prioridades e metas para 1996, que veio sendo adiada desde a aprovação da LDO, serão as que vierem constar da lei orçamentária para 1996;

2) foram identificadas falhas nos arts. 2° e 3° do texto do projeto, que redundariam com dispositivos constitucionais, sanadas com a proposição de realização de avaliações anuais do plano;

3) efetuaram-se ajustes na formatação do plano, principalmente por intermédio de correlacionamento de objetivos e metas, entendendo-se que tecnicamente é mais aceito quantificar-se o objetivo com metas;

4) promoveu-se a inclusão de investimentos que demandassem mais de um ano de execução e que constavam da proposta do orçamento de 1996;

5) alterou-se para o setor agricultura, em função das novas informações do Executivo, a regionalização relacionada com distribuição de alimentos, o apoio ao cooperativismo, a extensão rural e o sistema de defesa animal, além de acrescentar-se à programação do executivo ações, objetivos e metas de interesse do desenvolvimento rural;

6) para o setor de recursos hídricos ampliou-se área vigente no projeto para 1.500.000 ha, com aumento de 54%;

7) para o setor saúde ajustou-se o objetivo dos investimentos em infra-estrutura para o SUS. Buscou-se contemplar mais as ações de expansão em lugar de apenas contemplar ações de manutenção;

8) foram acrescidas 35 ações na área de saneamento básico na região Norte do País, buscando assegurar que um maior número de municípios possam vir a ser atendidos por meio de sistemas simplificados;

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

9) atendendo a um significativo número de emendas, foram acrescidas para o setor de desenvolvimento urbano a meta de municípios a serem atendidos, de 39 para 120 no decorrer de todo o plano e de 10 para 30 no exercício de 1996; e

10) na área de estado e administração pública a maioria das emendas foi no sentido de incluirem-se novas metas relativas à capacitação de recursos humanos das carreiras técnicas do Poder Executivo.

Destaque-se a participação dos senhores parlamentares com apresentação de 1.535 emendas e indicações ao projeto de lei do PPA. Houve, ainda, 1.459 emendas às tabelas constantes dos anexos da proposta e 76 emendas de texto, englobando o texto da lei, diretrizes e indicações.

3.2.4 Ponderações Finais

O Plano Plurianual para 1996-1999, aprovado pela Lei nº 9.276/96, mais que uma peça institucional que deverá nortear quais os investimentos, qual a política de desenvolvimento, de fomento e social do Governo Federal, é um Plano de Governo que sinalizará a entrada do País no próximo século.

Por assim ser, o PPA deveria materializar as promessas de campanha do atual Presidente, ou seja aquelas cinco áreas eleitas prioritárias por seu programa de Governo, os cinco dedos da mão espalmada que designavam as áreas de educação, saúde, emprego, segurança e agricultura.

Pelo que se observou do projeto encaminhado e da análise efetuada pelo Relator do projeto no Congresso Nacional, bem como das várias emendas apresentadas pelos senhores congressistas, foram contempladas as seguintes áreas prioritárias:

- para a educação foram destinados pela proposta R$ 11,9 bilhões (2,6% do total do PPA);

- para a saúde foram destinados pela proposta R$ 45,7 bilhões (9,9% do total do PPA);

- para o emprego foram destinados pela proposta R$ 28,3 bilhões (6,2% do total do PPA);

- para a segurança foram destinados pela proposta R$ 826 milhões (0,18% do total do PPA); e

- para a agricultura foram destinados pela proposta R$ 22,9 bilhões (5,0% do total do PPA).

Isto é, para essas cinco áreas prioritárias foram direcionados pelo projeto de lei do PPA o montante de recursos de R$ 109,7 bilhões, que correspondem a apenas 23,9% do total do PPA, não considerando para o setor segurança os valores relacionados à defesa nacional.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Vale destacar ainda, como acima mencionado, que além da proposta do Plano ter alguns condicionantes, o documento enviado tem a abrangência de um plano nacional de desenvolvimento, na medida que envolve a própria União, os Estados e Municípios, o setor externo (financiamentos) e o setor privado nacional.

3.3 A Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO/96

3.3.1 Aspectos Gerais da LDO

A lei de diretrizes orçamentárias é um instrumento de grande importância no processo de formulação de políticas públicas e de direcionamento dos recursos públicos. É a mais significativa inovação que a Constituição de 1988 colocou à disposição do **Poder Executivo**, para execução da estratégia de ação do Plano Plurianual e para fixação, para o próximo exercício financeiro, das metas das ações prioritárias da Administração Pública Federal, constantes globalmente para os quatro anos do PPA, bem como para orientação da orçamentação do PPA.

A LDO é um instrumento valioso e inovador colocado à disposição também do **Congresso Nacional**, para que esse participe de forma efetiva e decisiva no processo de planejamento e orçamentação pública, mas, principalmente, para que o Parlamento exercite sua competência de fiscalização das finanças públicas da União, como controle externo, averiguando a compatibilidade entre o PPA e a proposta de LDO a ser examinada e aprovada, e sistematize nela, aperfeiçoando se possível, o que foi feito pelo Presidente da República, não só os critérios para elaboração do orçamento subseqüente, mas também aqueles necessários para garantir um bom nível de profundidade e relevância de sua fiscalização da execução da lei de meios.

3.3.2 Fase de Elaboração

Atendendo ao que estabelece o art. 165, § 2°, da Constituição Federal, o processo de elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 1996 teve seu início no curso do primeiro semestre do exercício financeiro de 1995, e teve como base principal a LDO anterior, já sancionada. Esse documento legal incorpora as alterações propostas pelos senhores congressistas durante a tramitação do projeto de lei anterior, com o intuito de melhor adequar o respectivo projeto às normas e regulamentações da elaboração da lei orçamentária.

Assim, em cumprimento ao que dispõe o art. 35, § 2°, inciso II, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, combinado com o art. 166 da Carta Política, foi encaminhado ao Congresso Nacional, pelo Exmo. Sr. Presidente da República, por intermédio da Mensagem n° 195/95-CN (n° 419/95, na origem), o projeto de lei de diretrizes orçamentárias para 1996, acompanhado da exposição de motivos n° 074, de 13.04.95, do Ministério do Planejamento e Orçamento, onde se destacaram, dentre outros pontos:

a) a criação de condições para a consolidação da estabilidade econômica e a retomada do crescimento econômico sustentado;

Elenir G. Santos
Secretária do Plenário

b) definição de prioridades com base nos principais compromissos do Governo, tais como: a eliminação do déficit público, o combate à pobreza, a redução de desigualdades regionais, a descentralização das ações do Estado, a modernização administrativa e a promoção do desenvolvimento sustentável;

c) incorporação de inovações que reflitam a preocupação com a realidade orçamentária e a eficiência na gestão dos recursos públicos;

d) vedação de inclusão de propostas irrealistas, assim consideradas aquelas cujo montante de recursos seja insuficiente para atender as necessidades estimadas para a conclusão das obras a que se destinam;

e) fixação de limite máximo para despesas da União com pessoal em 56% das receitas correntes líquidas;

f) fixação de limites para as despesas globais dos três Poderes, baseada na real disponibilidade de receitas e na prioridade concedida ao ajuste fiscal;

g) visando modernizar a administração pública e eliminar superposições e desperdícios, introduziram-se dispositivos que visam alcançar maior objetividade, racionalidade e eficácia nas transferências de recursos da União para Estados e Municípios, principalmente com alterações nas regras atuais que fixam as contrapartidas de recursos das unidades beneficiadas;

h) maior clareza nas relações entre Empresas Públicas e Tesouro Nacional, no que diz respeito à contemplação no orçamento fiscal das transferências da União para essas empresas, sob a forma de subvenções econômicas ou participações acionárias;

i) alteração nos procedimentos que autorizam a execução orçamentária quando o projeto não é aprovado até 31 de dezembro, isto é, na impossibilidade de aprovação da proposta até a data citada,será executado o orçamento como encaminhado pelo Executivo, sem a sistemática,até então prevalecente, de execução dos duodécimos; e

j) suprimiram-se dispositivos referentes às informações complementares, aos procedimentos administrativos e às normas sobre execução patrimonial, orçamentária e financeira, não condizentes com uma LDO.

3.3.3 Fase de Tramitação, Aprovação e Sanção Presidencial

Em cumprimento ao art. 10 da Resolução nº 1/91-CN e suas alterações, foi designado Relator do mencionado projeto o Exmo. Sr. Senador JOSÉ FOGAÇA, que submeteu seu Relatório à Comissão Mista de Orçamentos , no qual apreciou a proposta, avaliou as deficiências nele encontradas, apresentou proposições de aperfeiçoamento, fundamentou as decisões propugnadas e apresentou Substitutivo.

Ressaltou o Relator em seu Parecer, preliminarmente, que o Projeto foi enviado dentro

Elenir C. G. Santos
Secretária do Plenário

do prazo previsto no art. 35 do ADCT, e que sua análise balizou-se no cotejo da proposta apresentada.

Lembrou que a LDO tem dentro do arcabouço orçamentário-constitucional o papel de ligação entre o planejamento de longo prazo e a orçamentação anual da despesa e receita e que a mesma propicia a participação do Poder Legislativo na identificação e direcionamento da aplicação dos recursos públicos.

Observou, ainda, que a apreciação da LDO/96 deparava-se com a ausência do PPA/96-99, isto agravado com a ausência do normativo previsto no § 9° da art. 165, da C. F., o qual vem sendo precariamente atendido pela Lei n° 4.320/64, recepcionada pelo novo ordenamento constitucional, e com a desestruturação do sistema de planejamento federal.

Dentro do arcabouço orçamentário-constitucional foram verificadas e identificadas pela Relatoria da LDO algumas deficiências que, apesar de já se estar no oitavo ano de existência desse instrumento, perduram desde a implementação de tal dispositivo legal, destacadamente:

- não fixação de normas para a efetiva separação entre o orçamento fiscal e o orçamento da seguridade social;

- precariedade de conteúdo nas metas e prioridades da administração pública federal, que têm sido mais indicações genéricas do que metas programáticas;

- falta de indicação das despesas de capital por setores - obrigatória segundo o art. 165, § 2°, da Constituição Federal; e

- limitada abrangência dada ao orçamento de investimentos, que expressa apenas parte das alocações que se incorporam aos ativos das empresas.

Para elaboração de seu Parecer, foram adotadas pelo Relator, diante da falta de lei complementar que deveria parametrizar o processo orçamentário-financeiro (lei complementar disposta no art. 165, § 9°, da C. F.), as seguintes orientações básicas:

a) não acolher proposições que interferissem nos fundamentos do Plano de Estabilização Econômica;

b) não acolher normas ou procedimentos limitadores das prerrogativas do Congresso na apreciação do Orçamento e na alocação de recursos;

c) evitar a utilização da LDO como instrumento de alteração de leis específicas;

d) não acolher propostas que visassem o detalhamento do projeto de lei orçamentária em níveis incompatíveis com a estrutura adotada nos últimos anos, nem exigências de demonstrativos adicionais redundantes; e

e) não admitir dispositivos que transferissem para outros Poderes decisões e atribuições

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

de competência privativa do Congresso.

Após uma análise minudente do projeto encaminhado, foram introduzidas diversas alterações, que resultou na apresentação de um substitutivo, dentre as quais podem-se destacar:

1) incluiram-se e modificaram-se metas e prioridades, tendo em vista que o projeto original não apresentava metas ou prioridades propriamente ditas, mas apenas intenções de política econômica;

2) acolheu-se emendas determinando a avaliação da execução do plano plurianual que expirou ao final de 1995, em atendimento ao disposto no art. 4° da Lei n° 8.446, de 21.06.92;

3) identificou-se uma inversão lógico-temporal entre a LDO/96 e o PPA/96-99, pois a LDO deveria contemplar as metas e prioridades constantes neste último instrumento, sanada com a inclusão de dispositivos no art. 3° do documento original, onde se determina que as prioridades e metas definidas na LDO terão precedência na alocação de recursos na lei orçamentária de 1996;

4) com o objetivo de suprir algumas deficiências relacionadas com a estrutura dos orçamentos, principalmente as vinculadas com a apresentação de demonstrativos que explicitam as metodologias adotadas e os dados utilizados na elaboração orçamentária, incorporaram-se no substitutivo vários demonstrativos, dentre os quais destacam-se:

- a consolidação dos gastos por grupo de natureza de despesa (investimentos e outras despesas de capital) programados para os três orçamentos, por unidade orçamentária e unidade da federação, eliminadas as duplicidades;

- os valores, por subprojeto e subatividade, das transferências de recursos entre unidades orçamentárias, indicando em relação à transferidora e à recebedora, os códigos de unidade orçamentária, de funcional-programática e de fonte de recursos, bem como o subprojeto e subatividade;

- o número de servidores e respectiva remuneração global, em 30.06.95, por poder e órgão;

- memória de cálculo sucinta da estimativa de gastos com pessoal e com juros da dívida pública mobiliária federal para 1996, bem como as taxas de juros reais previstas;

- as perdas de receitas com isenções, subsídios financeiros e creditícios e quaisquer outros benefícios tributários, especificados e regionalizados;

- as necessidades de financiamento do setor público federal nos três últimos anos, em 1995, bem como as previstas para 1996, com detalhamento de receitas e despesas de modo a expressar os resultados primário e operacional;

- o estoque da dívida pública, mobiliária e contratual, inclusive aquela junto ao Banco Central, indicando sua posição e composição em 31 de dezembro de 1995 e 1996, bem como as

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

dívidas assumidas pela União com base nas Leis nºs 8.388/91 e 8.727/93, com respectivos cronogramas de vencimento nos próximos cinco anos e Estados beneficiados; e

- o impacto do Programa de Desestatização na receita e na despesa da União.

5) inseriu-se novamente dispositivo determinando a forma de apresentação dos projetos de créditos adicionais e de abertura dos mesmos como antes já estabelecidos;

6) introduziu-se dispositivo proibindo a contratação de servidores a título de consultoria;

7) foi proposto a inclusão, como vinha ocorrendo com as LDOs anteriores, dos aportes de recursos de gastos correntes nas empresas públicas e nas sociedades de economia mista, de forma detalhada, bem como foi dispensada a inclusão no orçamento de investimento da programação das empresas cujo programa de trabalho se encontre explicitado nos orçamentos fiscal ou da seguridade social;

8) foi retirado o disposto no artigo 41 do projeto original, que definia regras prevendo efeitos na lei orçamentária de eventuais alterações na legislação tributária, que visavam, basicamente, permitir a administração movimentar livremente dotações entre grupos de despesas de um mesmo subprojeto/subatividade por apropriação de receitas;

9) alterou-se a redação de artigo que tratava das contrapertidas de empréstimos e transferências intergovernamentais, buscando resgatar o princípio da especialidade dos créditos orçamentários e da finalidade programática, bem como adaptar-se a participação com contrapartidas dos beneficiários de transferências voluntárias da União a patamares mais adequados às reais possibilidades desses;

10) foi aprimorado o texto concernente às despesas com pessoal, onde buscou-se eliminar redundâncias e extrapolamento das normas legais;

11) incluiu-se dispositivo aprimorando a forma e estrutura da prestação de contas anual da União, principalmente no que diz respeito às informações que permitam uma avaliação mais adequada do cumprimento das metas físicas; e

12) com vistas a impor limites a execução orçamentária foi proposto novamente a regra da execução de 1/12 avos (duodécimos), alterando a proposta original do Executivo, que vislumbrava a execução excepcional do orçamento, caso não aprovado em prazos determinados o projeto de lei orçamentária, observadas as devidas exceções.

Foram apresentadas ao Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias, pelos senhores congressistas, 885 emendas, que devidamente apreciadas pelo Relator incorporaram as contribuições que acresceram e aprimoraram o documento apresentado pelo Poder Executivo. Dessas, foram aprovadas totalmente 359 e parcialmente 162, sendo consideradas prejudicadas 29 e rejeitadas 335 emendas.

Elenir C. C. Santos
Secretária do Plenário

Após aprovação da Lei no âmbito do Congresso Nacional, a mesma foi encaminhada para o Presidente da República para sanção e publicação no Diário Oficial da União, na qual foram apostos alguns vetos presidenciais, dos quais destacamos os seguintes:

1) inciso III do "caput" do art. 4°, que constituía na determinação de composição de anexos individualizados dos orçamentos que deveriam acompanhar a proposta de lei, sendo alegado razão do veto dificuldades operacionais dos sistemas de processamento, que não permitiriam em tempo hábil qualquer novo detalhamento;

2) itens X, XVII e XVIII do § 3° do art. 4°, que constituíam na determinação de consolidação dos gastos em grupos de natureza de despesa (investimentos e outras despesas de capital) nos orçamentos da União, nos subsídios financeiros e creditícios detalhados (por região, por projeto e por fundo) e as estimativas da receita e despesa nos orçamentos, sendo alegadas as mesmas razões acima colocadas, apesar do mérito das proposições;

3) § 4° do art. 4° , que determinava análise comparativa dos valores dos demonstrativos acima elencados, com dados apurados mensalmente a partir de janeiro de 1992 a junho de 1994, em que foram alegadas as mesmas razões anteriormente dispostas;

4) § 3° do art. 12, que exclui das vedações a destinação de recursos à instalação de órgãos federais nos novos Estados, sendo apresentada a razão de veto no sentido de que houve falta de critérios claros e de fundamentação econômica;

5) inciso V do § 2°, do art. 18, que excluía a exigência de contrapartida às transferências destinadas ao Distrito Federal para atender despesas com educação e saúde, sendo alegadas as mesmas razões apresentadas para o item anterior;

6) inciso VII do art. 34, que incluía as despesas com refinanciamento da dívida dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios por emissão de títulos, em que se alegou razão de veto no sentido de que haveria aumento da Dívida Pública Mobiliária Federal Interna, além de conflitar com o interesse público;

7) art. 47, que dispunha do acompanhamento e fiscalização por parte do órgão responsável o acesso irrestrito ao SIAFI, SIDOR e ANGELA (da Receita Federal), em que foi alegado razão de veto ao já estabelecimento de dispositivo constitucional determinante de tal atribuição à Comissão Mista de Orçamento, de modo que norma infraconstitucional não iria aperfeiçoar o processo; e

8) art. 54, que determinava a publicação e distribuição da síntese da proposta e da síntese da lei orçamentária em linguagem acessível ao cidadão, sendo alegado razão de veto enormes dificuldades de implementação, tendo em vista os custos e a tempestividade.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

3.3.4 Alterações da LDO/96

A primeira alteração da LDO/96 verificou-se no início de 1996, em janeiro, com a edição da Medida Provisória nº 1.287, de 18.01.96, que acrescentou no § 4º do art. 49 mais alguns tipos despesas que seriam excluídas do limite de 1/12 avos na sua execução, dentre outras as despesas com: financiamento com recursos próprios e com retorno de financiamento no âmbito das Operações Oficiais de Crédito-Recursos sob a Supervisão do Ministério da Fazenda, o Sistema Nacional de Defesa Civil, PRODEA e a atividade Crédito para a Reforma Agrária.

Com a publicação da Medida Provisória nº 1.454, de 10.05.96, que reeditou as alterações anteriores e acresceu mais alguns tipos de despesas de exclusão de execução em duodécimos, alterou-se o art. 18 da Lei, onde foi acrescido no "caput"do artigo, na parte que ressalva o atendimento das transferências à instrumentos dispostos no "caput", aquelas decorrentes de recursos originários da repartição de receitas previstas em legislação específica.

Com a reedição da Medida Provisória nº 1.502, em 05.09.96, originalmente publicada em 07.06.96, ratificaram-se as alterações dispostas nas Medidas Provisórias publicadas anteriormente e ainda acresceu o § 3º ao art. 14 da Lei, em que excetua do disposto no "caput" do artigo a destinação, mediante abertura de crédito adicional, de recursos para a cobertura de despesas com pessoal e encargos sociais, quando evidenciada a impossibilidade da aplicação original.

A Medida Provisória nº 1.519, de 20.09.96, acresceu ao art. 34 da LDO, por conta da edição da Lei Complementar nº 87, de 13.09.96, o inciso VII, onde dispõe que a entrega de recursos às Unidades Federadas e seus Municípios deverá atender ao disposto na referida Lei Complementar.

3.4. A Lei Orçamentária Anual - LOA/96

3.4.1 Fase de Elaboração

Atendendo ao disposto no art. 165, § 5º, da C. F., combinado com o art. 35, § 2º, inciso III, do ADCT, foi encaminhado pelo Exmo. Sr. Presidente da República ao Congresso Nacional, por intermédio da Mensagem nº 409, de 1995-CN (nº 933/95, na origem), o Projeto de Lei nº 35, de 1995-CN, que estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 1996, compreendendo o orçamento fiscal, o orçamento da seguridade social e o orçamento de investimentos das empresas estatais.

O referido projeto, fundamentado na Lei nº 9.082, de 25.07.95, Lei de Diretrizes Orçamentárias para 1996, e nas metas e prioridades integrantes do Projeto de Lei do Plano Plurianual relativo ao período de 1996-1999, pois ainda não se tinha aprovado e sancionado o PPA para o período, estimou a receita e fixou a despesa em R$ 325.599 milhões, sendo R$ 215.506 milhões para o orçamento fiscal, R$ 97.271 milhões para o da seguridade social e R$ 12.822 milhões para o de investimentos das estatais

Mediante a Mensagem nº 481, de 1995-CN (nº 1.098, na origem), que aditou a Mensagem nº 933 acima citada, foram encaminhados os dados complementares que na primeira não

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

constavam, mais especificamente os relacionados ao § 3° do art. 4°, da Lei n° 9.082/95 (Lei de Diretrizes Orçamentárias), ou seja, os demonstrativos que deveriam compor a Mensagem com informações complementares.

Constam da Mensagem encaminhada, além do texto do projeto de lei, com seus respectivos anexos, exposição sobre a conjuntura econômica e cenário macroeconômico, sobre os orçamentos da União para 1996 , onde é destacado as receitas estimadas e as despesas fixadas, a dívida pública, os orçamentos dos Poderes Legislativo, Judiciário e do Ministério Público, dentre outros.

No tópico exposto sobre a conjuntura econômica e cenário econômico é destacado que a estabilização da economia foi significativa para a execução do primeiro ano do Plano Real, que a queda da inflação trouxe forte aumento da demanda na economia e que o Plano de Estabilização permitirá a retomada do crescimento em padrões distintos dos observados no passado, fatores fundamentais para nortear o alcance de três objetivos básicos:

- ajuste fiscal, reforçando a contribuição do setor público ao combate à inflação;

- crescimento da produção, visando incorporar novos segmentos da população ao mercado de trabalho, e

- consolidação de bases sólidas para o financiamento externo da economia brasileira.

No que tange aos orçamentos, o mesmo foi elaborado e submetido ao Congresso com o compromisso da austeridade e do ajuste fiscal, ou seja, na busca do equilíbrio das contas públicas. Para tanto, estimou a receita e fixou a despesa para os orçamentos fiscal e da seguridade social considerando um crescimento do PIB de 4% em 1996, assim como fundamentado na arrecadação realizada até junho de 1995 e na previsão de receita de impostos e contribuições de julho a dezembro de 1995, devidamente convertidos para preços médios de 1996.

Quanto à dívida pública, foram estimadas despesas globais para o serviço da dívida externa no montante de R$ 10,9 bilhões, sendo destes R$ 6 bilhões correspondentes à despesas com juros e encargos. Para a dívida mobiliária federal interna, excluídos os compromissos de resgate de TDAs, foram previstas despesas no total de R$ 119,1 bilhões, sendo destes R$ 21,9 bilhões correspondentes aos juros e correção monetária e R$ 97,2 bilhões correspondentes a amortização.

Para outras despesas correntes e de capital, em que comporta gastos com educação, saúde, trabalho, previdência e assistência social, habitação, saneamento básico, transportes, recursos hídricos, meio ambiente e ciência e tecnologia,foram previstas despesas no valor de R$ 141,3 bilhões, estando também inclusas aí os valores referentes às reservas de contingência.

As despesas com pessoal e encargos sociais foram fixadas em R$ 41,3 bilhões, sendo R$ 24,9 bilhões para ativos e R$ 16,3 bilhões para inativos e pensionistas.

Estão inclusas nas despesas acima elencadas as relativas aos gastos que serão realizados por intermédio dos orçamentos dos Poderes Legislativo e Judiciário, bem assim do Ministério

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Público, que totalizam R$ 6,3 bilhões, sendo R$ 4,4 bilhões para pessoal e encargos sociais e R$ 1,9 bilhões para outras despesas correntes e de capital.

O orçamento de investimentos das estatais, que contempla os dispêndios decorrentes da aquisição do ativo imobilizado de várias empresas em que a União detém a maioria do capital votante, prevê gastos totais de R$ 12,8 bilhões, sendo R$ 11,8 bilhões para as empresas do setor produtivo e R$ 1,0 bilhão para as instituições financeiras.

3.4.2 Fase de Tramitação e Aprovação no Congresso e Vetos Presidenciais

Antes de efetivamente descrever sobre sua análise feita ao Projeto de Lei encaminhado e de consubstanciar a análise elaborada pelos Relatores Setoriais, o Relator-Geral discorreu sobre alguns pontos que envolvem a questão do processo orçamentário, dentre os quais;

a) que é preocupação do Congresso Nacional resgatar o papel de guardião das finanças públicas;

b) que se constatou a deterioração das finanças públicas a partir do segundo semestre de 1995 e que o quadro se pronunciava crítico para 1996, tendo em vista o crescimento expressivo das despesas obrigatórias e vinculadas e da grande dependência de aprovação de mudanças na legislação de receitas;

c) que a incapacidade de investir da União refletia-se na poupança corrente, proveniente de se ter receitas correntes menores que despesas correntes, sendo que o investimento seria sustentado pelo endividamento;

d) que as despesas crescentes com juros, benefícios previdenciários e com pessoal respondem em parte pelo comprometimento da capacidade de investimento do Estado;

e) que o resultado dessa penúria de recursos tornou exígua a participação quantitativa do Congresso Nacional na elaboração da peça orçamentária; e

f) que do total do valor da proposta, apenas R$ 38 bilhões estavam sujeitos a algun tipo de vinculação ou restrição ao seu remanejamento, que somente R$ 8,6 bilhões de recursos restaram para livre movimentação e que ao final os valores efetivamente movimentados foram tão-somente R$ 4 bilhões, sendo que tal carência levou a Relatoria Geral a estabelecer critérios suplementares aos fixados no Parecer Preliminar para análise das emendas.

Com essa avaliação preliminar passou a analisar a proposta encaminhada pelo Poder Executivo, da qual destacou diversos pontos.

O fato de não existir um PPA em vigor para 1996, quando da sanção da LDO/96, esta transferiu para o próprio Plano que viesse a ser aprovado a tarefa de estabelecer as prioridades e metas para o referido exercício, surgindo daí a dificuldade de se preservar o encadeamento lógico-temporal do processo orçamentário e ao mesmo tempo respeitar os prazos para a tramitação dos dois

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

projetos.

Foram destacadas três novidades importantes no texto da proposta em comparação às anteriores: dava-se autorização para o Poder Executivo suplementar nos orçamentos fiscal e da seguridade social em até 30% os subprojetos/subatividades; no orçamento de investimento também continha a referida autorização de suplementação em até 30%; e utilizar os recursos do Tesouro que seriam repassados às empresas estatais extintas ou privatizadas para o atendimento de outras unidades orçamentárias.

A Relatoria pomoveu ajustes nos valores correspondentes aos orçamentos fiscal e da seguridade social, como também no de investimento. Os dois primeiros passaram de R$ 312.777 milhões da proposta para R$ 313.261 milhões, e o último de R$ 12.822 milhões da proposta para R$ 12.852 milhões.

Cancelou-se 2% das dotações destinadas a Outras Despesas Correntes, sendo que tais cancelamentos não poderiam incidir em dotações menores que R$ 100.000,00, por fonte, nem sobre recursos de fontes vinculadas a uma unidade orçamentária.

Foi excluído do cálculo da Reserva de Contingência para os orçamentos fiscal e da seguridade social (3% da receita de contribuições) o valor da CPMF, pois entendeu a Relatoria que a citada contribuição não integra o rol de contribuições sociais de que trata o art. 195 da C. F.

Alteraram-se os valores das receitas da SUFRAMA, por se entender que as mesmas estavam subavaliadas em mais de R$ 63 milhões.

Foiram incluídos no projeto de lei pela Relatoria, por não constar da proposta original, os seguintes fundos: fundo de defesa dos direitos difusos; fundo de prevenção, recuperação e de combate às drogas de abuso; fundo nacional de saúde; fundo aeroviário; fundo nacional de cultura; e fundo geral do cacau.

A Relatoria autorizou ao Poder Executivo, fundamentada em determinação contida no Parecer Preliminar, que compensasse a frustração de receitas da CPMF com a aprovação do Fundo de Estabilização Fiscal-FEF, aprovado como Emenda Constitucional nº 10, de 1996, que substituiu ao Fundo Social de Emergência com vigência até o final de 1995, tendo em vista o intuito de desvincular recursos federais e equilibrar a situação financeira da União.

Para os subprojetos correspondentes a obras inacabadas, que foram objeto de emendas coletivas e de Relator, num montante de 203 proposições, foram destinados recursos que somaram mais de R$ 1,5 bilhão, onde se buscou atender as obras prioritárias, segundo as indicações dos governos estaduais e das bancadas parlamentares.

Foi levado em consideração, no exame da proposta encaminhada, a questão das obras sobre as quais existiam investigações conduzidas pelo TCU para apurar indícios ou denúncias de irregularidades, sendo que para alguns relatores setoriais várias propostas de emenda que incidiam sobre as mesmas não foram aceitas ou foram canceladas.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Para o orçamento de investimento foram feitas alterações que tiveram impacto diferenciado na regionalização dos recursos de forma que sejam consideradas a regionalização dos investimentos dos orçamentos fiscal e da seguridade social; e que foi acrescido ao mesmo o valor líquido de cerca de R$ 30 milhões que atenderam principalmente os estados da região norte e nordeste.

Foram apresentadas ao projeto 10.854 emendas individuais e 393 coletivas, das quais foram aprovadas 1.500 emendas, que levou o Relator-Geral a apresentar Substitutivo, aprovado pela Comissão Mista na sua integridade, com as alterações dos destaques.

Após aprovada no Congresso Nacional, a Lei que estima a receita e fixa a despesa para o exercício financeiro de 1996 foi encaminhada para o Presidente da República para a sanção. Analisada pelo Chefe do Executivo referida Lei, Sua Excelência decidiu vetar parcialmente, por intermédio das Mensagem nº 375, de 09.05.96, ouvido o Ministério do Planejamento e Orçamento, dotações constantes dos Anexos I a IV do projeto, por considerá-las inconstitucionais e contrárias ao interesse público, dentre as quais destacam-se:

a) no Anexo I as dotações que utilizaram recursos provenientes de receita em montante maior àquele previsto no projeto original, considerando o disposto no art. 166, § 3°, inciso II, da Constituição, que estabelece que as emendas ao projeto somente podem ser aprovadas caso indiquem os recursos necessários, admitidos os provenientes de anulação;

b) no Anexo II as dotações de recursos destinadas a atender despesas com ações típicas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, considerando o disposto no art 12, inciso VI, da LDO/96;

c) no Anexo III as dotações alocadas às ações que não fazem parte das atribuições dos respectivos órgãos ou entidades, principalmente dada a escassez de recursos federais para aplicação em obras e serviços prioritários;

d) no Anexo IV a dotação destinada ao subprojeto "infra-estrututra urbana em Rio Branco-AC", tendo em vista que o referido programa de trabalho contém erro em sua classificação funcional-programática;

Apostos os vetos à Lei Orçamentária Anual para 1996, a mesma foi promulgada em 09 de maio de 1996 pelo número de 9.275, em que Estima a Receita e fixa a Despesa da União para o ano citado.

3.4.3 Comparação entre a LDO/96 e a LOA/96

Conforme destacado em tópico anterior, a Lei nº 9.082, de 25.07.95, com as alterações posteriores acima elencadas, fixou as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária de 1996, atendendo ao disposto no art. 165, § 2°, da Constituição Federal.

Das diretrizes estabelecidas na citada Lei, entre as estipuladas nos arts. 4° ao 53, vale

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

ressaltar as dispostas nos arts. 4°, inciso XI do § 1°, os incisos II ao XXIV do § 3°, 12, inciso V, 22, incisos I e II, e 37.

Fez-se o referido destaque por entender-se que dessa forma pode-se obter diretamente e de maneira inconfundível uma comparação rápida entre o estabelecido na Lei de Diretrizes e o disposto no Projeto de Lei de Meios, como na Lei Orçamentária aprovada, de maneira não só a verificar o cumprimento das determinações de natureza formal e informativa exigidas, bem como avaliar, indicativa e superficialmente, a coerência do Governo nos aspectos da adminstração e do planejamento no processo de orçamentação federal, refletida no relação entre os três instrumentos mencionados.

Conforme dispõe o inciso XI do § 1°, do art. 4° da LDO, os quadros orçamentários relativos aos recursos destinados à irrigação, nos termos do art.42 do ADCT, deverão constar da Lei Orçamentária. Dispõe os incisos I e II do art. 42 do ADCT que 20% e 50% dos recursos destinados à irrigação serão aplicados nas regiões Centro-Oeste e Nordeste, respectivamente. Verificando o Projeto de Lei Orçamentária constatou-se que os 20% que deveriam ser destinados ao Centro-Oeste não foi atendido, pois somente foi dotado no Projeto de Lei R$ 4,9 milhões do total de R$ 376,9 milhões para a irrigação, ou seja, apenas 1,3%. Para a região Nordeste foi dotado na Proposta o montante de R$ 309 milhões, que corresponde a 82%.

Buscando amenizar um pouco tal situação, o Congresso ampliou o total de recursos direcionados à irrigação, quando da aprovação da Lei, para R$ 521,9 milhões, sendo que a participação das regiões Nordeste e Centro-Oeste passaram a ser de R$ 401,8 milhões (77%) e R$ 31,9 milhões (6,1%), respectivamente; mantendo-se a participação do Centro-Oeste abaixo do limite estabelecido no ADCT.

No que concerne aos incisos I I ao XXIV do § 3°, do art. 4° da LDO, que dispõe sobre informações complementares constantes de demonstrativos que acompanharão o Projeto de Lei de Orçamento, constatou-se que os mesmos não faziam parte da Proposta encaminhada. Em aditamento à Mensagem n° 933, que encaminhou a Proposta original, foi submetida à deliberação do Congresso a Mensagem n° 1.098, que trazia os dados complementares exigidos por força do § 3° do art. 4° da LDO.

Quanto ao inciso V do art. 12 da LDO, onde se determina que não serão destinados recursos para atender ações de caráter sigiloso, salvo quando realizadas por órgãos ou entidades cuja legislação que as criou assim os autoriza, e desde que os valores constem de subprojetos/subatividades específicos, foi verificado que os valores destinados para tal ação foram direcionados aos órgãos que têm entre suas atividades ações de caráter reservado ou sigiloso, dentre os quais: Gabinete da Presidência da República; Secretaria de Assuntos Estratégicos; Ministério do Exército; Ministério da Marinha e Departamento de Polícia Federal.

No art. 22 da LDO/96 foi determinado a constituição de Reservas de Contingência específicas para os orçamentos fiscal e da seguridade social, vinculadas a cada uma deles, respectivamente, a aplicação do percentual de 3% sobre a receita global de impostos, deduzidas as transferências previstas no art. 159 da C. F. e a parcela vinculada à educação; e 3% da receita das contribuições sociais previstas no art. 195 da C. F.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Foram destinados para as referidas Reservas de Contingência do Orçamento Fiscal e do Orçamento da Seguridade os valores de R$ 920,8 milhões e R$ 2,1 bilhões, respectivamente. Tais montantes atenderam ao disposto no citado artigo da LDO, sendo que os percentuais alcançaram ao estabelecido.

O art. 37 da LDO/96 determina que no exercício financeiro de 1996 as despesas com pessoal da União, ativo e inativo, não poderão exceder ao limite estabelecido na Lei Complementar nº 82, de 27.03.95, isto é, terão como limite o percentual de 60% das Receitas Correntes Líquidas. Verificando o montante autorizado para as despesas com pessoal no exercício de 1996, R$ 41,3 bilhões, constata-se que o referido percentual poderá ser atendido, considerando que as Receitas Correntes Líquidas somaram mais de R$ 76,8 bilhões.

3.5 Execução dos Orçamentos Federais

3.5.1 Os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social

Os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social aprovados para o exercício de 1996 pela Lei nº 9.275, de 09 de maio de 1996, estimaram a receita e fixaram a despesa em R$ 313.013.516 mil, incluído neste montante o valor de R$ 9.319.733 mil correspondente às Receitas de Outras Fontes de Entidades da Administração Indireta, inclusive Fundos e Fundações Públicas.

Na Lei Orçamentária para o referido exercício, do montante destinado aos orçamentos em pauta, o valor das despesas de R$ 303.693.783 mil são concernentes à Gestão Tesouro, sendo R$ 208.071.752 mil do Orçamento Fiscal e R$ 95.622.031 mil do Orçamento da Seguridade Social, obsevando-se os seguintes desdobramentos:

R$ Mil

RECEITA ESTIMADA	313.013.516
- RECEITAS DO TESOURO	303.693.783
Receitas Correntes	165.620.302
Receita Tributária	65.686.545
Receita de Contribuições	92.224.196
Receita Patrimonial	1.935.854
Receita Agropecuária	23.877
Receita Industrial	225.910
Receita de Serviços	2.867.314
Transferências Correntes	2.601.039
Outras Receitas Correntes	55.567
Receitas de Capital	138.073.481
Operações de Crédito Internas	124.860.031
Operações de Crédito Externas	1.970.087
Alienação de Bens	309.138

Elenir C. G. Santos
Secretária do Plenário

Amortizações de Empréstimos	7.449.561
Transferências de Capital	2.287
Outras Receitas de Capital	3.482.376
- RECEITAS DE OUTRAS FONTES DE ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	9.319.733
Receitas Correntes	7.899.414
Receitas de Capital	1.420.319
DESPESA FIXADA	313.013.516
- PROGRAMAÇÃO À CONTA DE RECURSOS DO TESOURO	303.693.783
Orçamento Fiscal	208.071.752
Despesas Correntes	81.420.745
Despesas de Capital	125.730.224
Reserva de Contingência	920.783
Orçamento da Seguridade Social	95.622.031
Despesas Correntes	87.822.307
Despesas de Capital	5.685.293
Reserva de Contingência	2.114.430
- PROGRAMAÇÃO À CONTA DE RECURSOS DE OUTRAS FONTES	9.319.733
Orçamento Fiscal	7.771.886
Despesas Correntes	3.334.414
Despesas de Capital	4.437.471
Orçamento da Seguridade Social	1.547.847
Despesas Correntes	1.415.106
Despesas de Capital	132.741

Cabe destacar que, com a implantação de novo conceito de Gestão, a partir de 1993, todos os órgãos e entidades passaram a compor os orçamentos federais, com o objetivo de dar maior transparência a execução de todo o universo do Orçamento Geral da União.

Conceitua-se "Gestão", para efeito de interpretação das Demonstrações Contábeis ,a parcela do patrimônio gerida dentro do universo público, sujeita à tomada ou prestação de contas, nos termos do princípio contábil da Entidade, estabelecido na Resolução n° 570, de 23.12.93, do Conselho Federal de Contabilidade.

A Gestão "Orçamento Fiscal e de Seguridade Social"é a parcela do patrimônio público gerida pelo Governo Federal que engloba a administração direta e a indireta, integrantes da Lei de Orçamento da União.

Esse novo enfoque é registrado no Balanço Geral da União quando são identificados todos os registros contábeis de Transferências realizadas entre as Gestões e esferas governamentais, principalmente as realizadas aos Órgãos e Entidades da Administração Indireta e às Entidades de outras esferas de governo.

Elenir C. G. Santos
Secretária do Plenário

Essas Transferências são idenficadas pela correspondência necessária que deve existir entre Receitas de Transferências, correntes e de capital, e Despesas de Transferências, correntes e de capital.

As dotações orçamentárias destinadas aos diversos órgãos e unidades orçamentárias da administração federal, nos orçamentos fiscal e de seguridade social para o exercício de 1996, tiveram, de forma consolidada, a seguinte distribuição:

R$ Mil

ESPECIFICAÇÃO	DOTAÇÃO AUTORIZADA	%
PODER LEGISLATIVO	1.461.843	0,47
Câmara dos Deputados	675.134	0,21
Senado Federal	522.938	0,17
Tribunal de Contas da União	263.771	0,08
PODER JUDICIÁRIO	4.171.067	1,33
Supremo Tribunal Federal	92.924	0,03
Superior Tribunal de Justiça	131.314	0,04
Justiça Federal	1.109.189	0,35
Justiça Militar	62.388	0,02
Justiça Eleitoral	604.122	0,19
Justiça do Trabalho	2.014.038	0,64
Justiça do DF e Territórios	157.092	0,05
PODER EXECUTIVO (*)	137.403.282	43,90
Presidência da República	748.365	0,24
Ministério da Aeronáutica	3.952.973	1,26
Ministério da Agric., do Abast. e da Ref. Agrária	4.756.795	1,52
Ministério da Ciência e Tecnologia	1.158.501	0,37
Ministério da Fazenda	9.469.129	3,03
Ministério da Educação e do Desporto	9.860.553	3,15
Ministério do Exército	6.817.273	2,18
Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo	953.508	0,30
Ministério da Justiça	1.331.239	0,42
Ministério da Marinha	4.011.822	1,28
Ministério das Minas e Energia	335.908	0,11
Ministério da Previdência e Assistência Social	50.052.977	15,99
Ministério Público da União	376.649	0,12
Ministério das Relações Exteriores	449.812	0,14
Ministério da Saúde	20.175.642	6,45
Ministério da Trabalho	9.784.297	3,12
Ministério dos Transportes	5.560.378	1,78
Ministério das Comunicações	508.819	0,16

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Ministério da Cultura	193.856	0,06
Ministério do Meio Ambiente Rec. Hídric. e Amaz. Legal	1.651.701	0,53
Ministério da Administrção Federal e Reforma do Estado	144.667	0,05
Ministério do Planejamento e Orçamento	5.015.924	1,60
Ministério Extraordinário dos Esportes	92.494	0,03
OUTROS ENCARGOS (**)	166.942.110	53,33
Encargos Financeiros da União	132.577.770	42,36
Transferências a Estados, Distrito Federal e Territórios	30.228.233	9,66
Operações Oficiais de Crédito	4.136.107	1,32
RESERVA DE CONTINGÊNCIA	3.035.214	0,97
Reserva de Contingência	3.035.214	0,97
T O T A L	**313.013.516**	**100,00**

(*) Engloba dotações do Poder Executivo propriamente dito
(**) Engloba dotações financeiras e encargos da União

3.5.2 Alterações dos Orçamentos

Objetivando alcançar o montante necessário à execução orçamentária do exercício em análise, foi autorizado a abertura de créditos adicionais, por intermédio de vários dispositivos legais e da própria Lei Orçamentária, a suplementação dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social no valor de R$ 29.735 milhões, tendo o seguinte desdobramento:

Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social

R$ Milhões

Abertura Líquida de Créditos Suplementares	16.412
Abertura Líquida de Créditos Especiais	6.148
Abertura Líquida de Créditos Extraordinários	7.174
Suplementação Líquida	29.735

Vale destacar que o montante de créditos adicionais autorizados para o exercício foi proveniente da publicação de 107 dispositivos legais, sendo 104 leis autorizativas (22 dispositivos referem-se à publicações de 1995 - remanescentes de créditos especiais) e 3 medidas provisórias. Dos dispositivos publicados em 1996 (85 dispositivos) mais de 94% (80) foram editados no mês de dezembro, com valor correspondente a 36% (R$ 10.709 milhões) do total autorizado no exercício em análise, conforme pode-se verificar no quadro a seguir:

Elenir G. Santos
Secretária do Plenário

DEMONSTRATIVO DE ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS
ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
EXERCÍCIO - 1996

R$ Mil

DISCRIMINAÇÃO	LEIS	VALOR AUTORIZADO	VALOR CANCELADO	VALOR LÍQUIDO
Dispositivos de 1995 - Reabertura de Créditos em 1996	22	784.548	0	784.548
Dispositivos anteriores ao mês de dezembro/96	05	19.904.548	1.662.450	18.242.098
Dispositivo do mês de dezembro/96	77	6.788.592	2.706.894	4.081.698
Outros Disposit. dez/96 (Medidas Provisórias)	03	6.627.000	0	6.627.000
TOTAL NO ANO	107	34.104.688	4.369.344	29.735.344

Como se observa no quadro acima, o montante de créditos adicionais atinge a quase 10% do total autorizado pela Lei Orçamentária, além do que destaca a concentração de publicações de dispositivos de créditos adicionais no final do exercício, que vem a corroborar o reiteradamente alertado por esta Corte de Contas em seus Relatórios e Pareceres sobre as Contas do Governo, isto é, a falta de planejamento embutida na peça orçamentária.

3.5.3 Receita Orçamentária Fiscal e da Seguridade Social

A Receita Orçamentária da União, relativa aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, totalizou o montante de R$ 298.925 milhões, para uma receita prevista na Lei Orçamentária de R$ 313.014 milhões, o que corresponde a 95,5% da receita estimada.

Esse montante arrecadado apresentou, em relação ao exercício de 1995, uma arrecadacão inferior em 5,5% em termos nominais. Em termos reais essa arrecadação representou 86,3% do montante arrecadado em 1995, considerando que a inflação no exercício em análise, medida pelo INPC, alcançou o patamar de 9,12%.

As Receitas Correntes, que alcançaram o montante de R$ 156.868 milhões, apresentaram uma execução de 90,4% do valor estimado na Lei Orçamentária, que foi de R$ 173.520 milhões. Comparando-se ao realizado no exercício anterior, esse montante representa apenas 80,6% das receitas de sua categoria e 52,5% de toda Receita Orçamentária do exercício em pauta.

As Receitas de Capital, previstas na Lei Orçamentária no valor de R$ 139.493 milhões, alcançaram o total de R$ 142.058 milhões, o que corresponde a um crescimento de 1,8% da receita estimada. Comparando-se ao valor arrecadado no exercício anterior, constata-se uma arrecadação superior de 16,8%, e em relação à Receita Orçamentária Total arrecadada no exercício, essas representam 47,5%.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Receita Tributária

A Receita Tributária, que deveria constituir-se numa das maiores fontes de recursos para a formação da Receita Orçamentária da União, atingiu na sua realização o montante de R$ 53.558 milhões, representando apenas 17,9% da Receita Orçamentária Total e somente 34,1% das receitas de sua categoria econômica.

A participação da arrecadação da Receita Tributária no total da Receita Orçamentária vem sendo baixa nos últimos exercícios, pois vem se mantendo em patamares abaixo de 20% desde o exercício de 1992, ou seja: 18% em 1992; 13% em 1993; 15% em 1994 e 1995; e 18% em 1996.

Impostos

As arrecadações provenientes dos Impostos: sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza - R$ 30.832 milhões; sobre Produtos Industrializados - R$ 15.046 milhões; sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro ou Relativas a Títulos e Valores Mobiliários - R$ 2.833 milhões; e sobre Importações - R$ 4.184 milhões; somaram no exercício em análise R$ 52.895 milhões e contribuíram para a formação das Receitas Orçamentárias e Tributária com 17,7% e 98,7%, respectivamente.

O Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza proporcionou uma arrecadação de 19% superior do arrecado no exercício de 1995 e representou 57,6% do total arrecadado na Receita Tributária em 1996 e 10,3% do total da Receita Orçamentária arrecadada no exercício em análise.

Da arrecadação desse imposto são deduzidos valores referentes aos Incentivos Fiscais (Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas), conforme dispõe o Decreto-Lei nº 1.376, de 12.12.74, que somam R$ 914 milhões, representando 27,7% de todas as deduções da receita, as quais totalizam R$ 3.290 milhões e representam 0,3% de toda a Receita Orçamentária.

O Imposto sobre Produtos Industrializados, estimado na Lei Orçamentária em R$ 17.663 milhões, alcançou na sua realização, R$ 15.046 milhões, representando um acréscimo de 13,9% do executado no exercício anterior e 5% da Receita Orçamentária arrecadada no exercício em pauta. Dos produtos tributados pelo IPI destaca-se o Fumo, que participou com 19% do total arrecadado pelo imposto.

O Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro ou Relativas a Títulos ou Valores Mobiliários, estimado pela Lei Orçamentária em R$ 3.092 milhões, atingiu na sua realização o montante de R$ 2.833 milhões, representando 5,3% da receita tributária e 0,9% da receita orçamentária.

Já o Imposto sobre as Importações, inicialmente previsto em R$ 6.760 milhões, alcançou na sua realização o total de R$ 4.184 milhões, correspondente a 7,8% das receitas de seu grupo e 1,4% da receita orçamentária total. Esse imposto teve, em relação ao exercício anterior, um decréscimo na arrecadação de 14,2%.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

A arrecadação dos demais impostos, onde são englobados os Impostos Territorial Rural e sobre Exportações, somou no período o montante de R$ 199 milhões, que representam no total arrecadado da Receita Tributária e Orçamentária Total muito menos de 1%.

Taxas

As receitas de Taxas - pela Prestação de Serviços e pelo Exercício de Poder de Polícia - previstas na Lei Orçamentária em R$ 435 milhões, realizaram na sua execução o total de R$ 467 milhões, correspondente a um acréscimo de 23,5% do arrecadado no exercício de 1995 e 0,87% da receita tributária do exercício em exame.

As Taxas pela Prestação de Serviços contribuíram na arrecadação desse grupo de tributo com R$ 179 milhões e as Taxas pelo Exercício do Poder de Polícia com R$ 287 milhões, representando 0,34% e 0,54%, respectivamente, em sua categoria.

Receitas de Contribuições

As Receitas de Contribuições, que agregam as Contribuições Sociais, as Contribuições Econômicas e as Contribuições Previdenciárias, foram estimadas inicialmente pela Lei de Meios num montante de R$ 92.562 milhões. Na sua execução essas receitas alcançaram o total de R$ 55.413 milhões, representando 26,5% da Receita Orçamentária e 50,5% das Receitas Correntes.

As Contribuições Sociais alcançaram o montante de R$ 37.152 milhões e contribuiram com 13% da receita orçamentária. As Contribuições Econômicas atingiram o total de R$ 1.542 milhões, correspondente a 0,5% da receita orçamentária. As Contribuições Previdenciárias somaram R$ 40.621 milhões e responderam por 13,5% de toda a receita orçamentária.

Destaque-se que nas Contribuições Previdenciárias sobressaem as Contribuições Urbanas com R$ 40.128 milhões, representando 50,6% das Receitas de Contribuições, e nas Contribuições Sociais as para Financiamento da Seguridade Social com R$ 17.184 milhões, correspondentes a 21,6% das Receitas de Contribuições.

Demais Receitas Correntes

As demais receitas correntes - que envolvem as receitas provenientes de Transferências Correntes, Receita Patrimonial, Agropecuária, Industrial e de Serviços e Outras Receitas Correntes - realizaram o montante de R$ 23.995 milhões, que representa 15,2% das Receitas Correntes e 8% da Receita Orçamentária. Destacam-se entre essas receitas as relacionadas às Receitas de Serviços, com R$ 8.386 milhões, e Outras Receitas Correntes, com R$ 11.638 milhões.

Receitas de Capital

A arrecadação das Receitas de Capital, previstas inicialmente pela Lei Orçamentária em R$ 139.494 milhões, atingiu o montante de R$ 142.058 milhões, representando um acréscimo do 1,8% do estimado. Em relação ao exercício anterior houve, em termos reais, um crescimento na arrecadação de 6,9%.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Destacam-se na composição das Receitas de Capital as Operações de Crédito Internas com o montante de R$ 131.271 milhões, correspondente a 92,4% das receitas da categoria. Sobressaem nessas operações de crédito a emissão de títulos do Tesouro Nacional com R$ 129.102 milhões, ou seja, 96,5% de toda a receita do grupo é utilizada para a rolagem da dívida, o que distorce sobremaneira a análise da receita arrecadada.

As receitas com Amortizações de Empréstimos, estimadas inicialmente em R$ 7.590 milhões, alcançaram na sua realização o montante de R$ 3.771 milhões, correspondentes a 2,7% das receitas de sua categoria e 1,3% da Receita Orçamentária

A arrecadação proveniente da Alienação de Bens participou nas Receitas de Capital com R$ 497 milhões, o que representa 0,3% das receitas de sua categoria e 0,2,% da Receita Orçamentária. Sobressaem nesse grupo a Alienação de Bens Móveis com o montante de R$ 469 milhões, representando 94,4% das receitas de seu grupo.

O grupo Outras Receitas de Capital, estimado inicialmente em R$ 3.488 milhões, atingiu na sua realização o montante de R$ 3.884 milhões, representando 2,7% das receitas de sua categoria e 1,3% da Receita Orçamentária. Destacam-se nesse grupo de receitas as provenientes da Remuneração das Disponibilidades do Tesouro Nacional no Banco Central com R$ 3.519 milhões, que representa 1,2% de toda a Receita Orçamentária.

3.5.4 Despesa Orçamentária Fiscal e da Seguridade Social

A despesa prevista pela Lei Orçamentária, no exercício em exame, para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, foi fixada em R$ 313.014 milhões. Efetivou na sua execução o montante de R$ 289.736 milhões, apresentando uma realização de 92,6% do estimado.

Confrontando-se a despesa realizada e a receita arrecadada constata-se um superávit orçamentário de R$ 9.189 milhões, proveniente dos superávits de capital e corrente de R$ 5.776 milhões e R$ 3.413 milhões, respectivamente, demonstrando a não utilização de 3% dos créditos orçamentários.

Comparando-se a despesa realizada do exercício em análise, em relação ao exercício anterior, verifica-se que houve uma execução a menor de 5,9% em termos nominais.

A participação dos Poderes Legislativo e Judiciário, no montante da despesa orçamentária realizada no exercício, correspondeu a apenas 2,1%. As despesas com Amortização da Dívida (Interna e Externa) e com seus respectivos encargos e juros, que são de competência do Poder Executivo, participaram do total da Despesa Orçamentária com 47%.

O Poder Executivo propriamente dito executou R$ 81.176 milhões do realizado por todo o orçamento fiscal e da seguridade social, representando 28% da despesa realizada total, aqui excluindo os gastos realizados pelo Poder com amortização da dívida e com seus respectivos encargos, com benefícios previdenciários e com as transferências a estados e municípios.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Dentre os órgãos do Poder Executivo que mais despesas realizaram destacam-se pelo montante executado: Ministério da Previdência e Assistência Social - R$ 47.417 milhões; Ministério da Saúde - R$ 14.361 milhões; Ministério da Fazenda - R$ 172.253 milhões; Ministério da Educação - R$ 10.780 milhões e Ministério do Trabalho - R$ 7.175 milhões. Estes Ministérios contribuíram com 87% da despesa orçamentária total, aqui consideradas todas as despesas realizadas pelos Ministérios.

Despesas Correntes

As Despesas Correntes, que englobam as despesas com pessoal e encargos sociais, os juros e encargos das dívidas e outras despesas correntes, atingiram na sua realização R$ 153.454 milhões, correspondentes a 79,3% das despesas realizadas no exercício anterior. As despesas correntes representam 52,9% da despesa orçamentária total realizada no exercício em pauta.

As despesas com Juros e Encargos, internos e externos, totalizaram no exercício em exame R$ 19.492 milhões, sendo R$ 14.682 milhões de internos e R$ 4.810 milhões de externos. Essas despesas representam 6,7% da Despesa Orçamentária e 12,7% das despesas de sua categoria econômica.

Como verificado em exercícios anteriores, a realização de gastos com encargos da dívida interna tem-se mantido bem acima dos gastos com encargos da dívida externa, ou seja, a participação dos primeiros é preponderante e significativa nesse tipo de gasto.

Despesas com Pessoal e Encargos Sociais

As despesas com Pessoal e Encargos Sociais alcançaram o montante de R$ 40.901 milhões, que correspondem a 26,6% da despesa de sua categoria econômica e 14,1% da despesa Orçamentária. Esse grupo de despesas teve uma realização inferior em 14,7% da despesa realizada em 1995.

Essas despesas foram executadas por duas formas de aplicação: Aplicações Diretas e Transferências a Estados e ao Distrito Federal. As transferências totalizaram R$ 2.054 milhões, correspondentes a 5,0% das despesas de seu grupo, e as Aplições Diretas somaram R$ 38.847 milhões, representando 95,0 % de seu grupo.

As aplicações diretas, que englobam as despesas realizadas com aposentadorias e reformas, pensões, salário-família, vencimentos e vantagens fixas, diárias, obrigações patronais, depósitos compulsórios, indenizações e restituições, sentenças judiciárias e despesas de exercícios anteriores e outras, representam 13,4% da despesa orçamentária total e 25,3% das despesas de sua categoria econômica. Destacam-se neste subgrupo de despesas as realizadas com vencimentos e vantagens fixas, com uma realização de R$ 17.165 milhões, que representam 44,2% das despesas de seu subgrupo e 42% das despesas com pessoal.

A participação das despesas com pessoal e encargos sociais, como acima disposto, corresponde a apenas 26,6% das despesas correntes. Quando compara-se esses gastos com as

Glenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Receitas Correntes Líquidas, que atingiram a R$ 89.353 milhões, verifica-se uma participação de 45,8%. Essa participação está bem abaixo do limite estabelecido pela Lei Complementar nº 82, de 27.03.95, que é de 60% das Receitas Correntes Líquidas.

Comparativamente às despesas com Amortização da Dívida Interna e Externa, as despesas com Pessoal são menos representativas, pois enquanto estas representam 14,1% das despesas Orçamentárias, aquelas correspondem a 40,3%. Já em comparação com os gastos realizados com Outras Despesas Correntes, que alcançaram R$ 96.061 milhões, as despesas de pessoal são bem menos representativas.

Outras Despesas Correntes

As Outras Despesas Correntes, que se constituem em Transferências Intragovernamentais, Transferências a Estados e ao Distrito Federal, Transferências a Municípios, Transferências a Instituições Privadas e Multigovernamentais, Transferências ao Exterior e Apliações Diretas, alcançaram o montante de R$ 93.061 milhões. Estas despesas representam 32,1% das despesas Orçamentárias e 60,6% das despesas de sua categoria econômica.

Dos gastos realizados nesse grupo de despesa destacam-se os efetivados com as Aplicações Diretas, que atingiram R$ 66.597 milhões, correspondentes a 71,5% dos gastos. As Transferências aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios somaram R$ 25.685 milhões, representando 27,6% desses gastos.

Nas aplicações diretas das despesas deste grupo, sobressaem os valores direcionados para pagamentos com aposentadorias e reformas, que totalizam R$ 27.099 milhões e representam 40,7% das despesas de seu subgrupo e 27,6% dos gastos do grupo.

Despesas de Capital

As Despesas de Capital, englobando as despesas com Investimentos, com Inversões Financeiras, com Amortização de Dívidas e Outras Despesas de Capital, alcançaram o montante de R$ 136.281 milhões, que correspondem a 47,1% do total da despesa orçamentária. Esse montante apresentou um crescimento nominal de 19,1% em relação ao gasto realizado por esta categoria econômica no exercício de 1995.

Os gastos realizados com Investimentos somaram tão somente R$ 5.730 milhões, ou seja, apenas 2,0% da despesa orçamentária e 4,2% das despesas de capital. Sobressaem neste grupo de despesas as realizadas com aplicações diretas, que totalizaram R$ 3.391 milhões e representam 59,2% das despesas do grupo. Comparando-se com os gastos realizados em 1995, que foram de R$ 5.482 milhões, verifica-se que houve um crescimento de despesas, por este grupo de gastos, de 4,5%.

As Inversões Financeiras atingiram o montante de R$ 13.599 milhões, representando 4,7% da despesa orçamentária total e 10,0% das despesas de sua categoria econômica.Confrontando-se com os gastos realizados no exercício de 1995, que foram de R$ 11.361 milhões, constata-se que houve um substancial incremento desse gasto, principalmente para fazer face ao aumento de capital de algumas empresas do governo.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

As Amortizações com as Dívidas Interna e Externa atingiram o total de R$ 116.785 milhões. Com a dívida interna foi gasto R$ 113.019 milhões, que representa 96,7% das despesas do grupo, 82,9% das despesas de sua categoria e 39% da despesa orçamentária total. Com a dívida externa executou-se o montante de R$ 3.766 milhões, que correspondem a 1,3% da despesa orçamentária. Os gastos realizados com as Amortizações no exercício corrente resultaram num crescimento nominal de 20,1% se comparado com o realizado no ano de 1995. Do montante realizado com a Amortização da Dívida Interna tem-se a seguinte composição: R$ 3.436 milhões com dívidas por contrato (3,1%); R$ 97.542 milhões com dívida mobiliária (86,3%); e R$ 12.041 milhões com correção monetária e cambial da dívida mobiliária (10,6%). Já com a Amortização da Dívida Externa tem-se a seguinte composição: R$ 3.314 milhões com dívidas por contrato (88%) e R$ 439 milhões com dívida mobiliária (11,6%) e R$ 13 milhões com Despesas de Exercícios Anteriores (0,4%).

A Execução das Despesas por Funções e Programas

A execução das despesas dos orçamentos fiscal e de seguridade social, por função e programa , está discriminada em anexo . A função que mais executou dentro dos orçamentos fiscal e de seguridade social, no exercício em análise, foi a de Administração e Planejamento, que realizou R$ 146.454 milhões (50,5%), onde estão inclusas as despesas com refinanciamento e amortização da dívida interna e externa (R$ 136.277 milhões), seguida das funções Assistência e Previdência, com R$ 63.957 milhões (22,0%), Desenvolvimento Regional, com R$ 22.489 milhões (7,8%) e Saúde e Saneamento, com R$ 14.731 milhões (5,1%). Estas quatro funções executaram 85,5% de toda a despesa orçamentária.

Vale esclarecer que na função Administração e Planejamento estão englobados os dispêndios com pessoal e encargos sociais (pessoal ativo) e todas as despesas com manutenção da máquina administrativa. Nas despesas com a função Assistência e Previdência são registrados os gastos com todo o pessoal inativo e outros encargos previdenciários.

As funções que menos executaram nos orçamentos fiscal e de seguridade social são as de Comunicações e Habitação e Urbanismo. A de Comunicações realizou apenas R$ 111 milhões (0,04%) e a de Habitação e Urbanismo somente R$ 344 milhões (0,1%).

As funções Legislativa e Judiciária, que são típicas dos Poderes Legislativo e Judiciário, realizaram o montante de, respectivamente, R$ 1.237 milhões e R$ 3.753 milhões. As despesas executadas por essas duas funções representam, quando somadas, 1,7% da despesa orçamentária total.

Os programas que mais realizaram despesas no corrente exercício, nos orçamento fiscal e de seguridade social, foram: Administração Financeira - R$ 146.146 milhões (50,4%); Previdência - R$ 59.740 milhões (20,6%); Saúde - R$ 14.135 milhões (4,8%) e Programação a Cargo de Estados e Municípios - R$ 20.490 milhões (7,1%). Somente estes quatro programas executaram 83% de toda despesa orçamentária realizada.

Os programas que menos executaram nos orçamentos fiscal e de seguridade social foram, no exercício em análise: Programa de Integração Social - R$ 58 mil; Programa Urbanismo -

Glenir L. G. Santos
Secretária do Plenário

R$ 8.588 mil e o Programa Regiões Metropolitanas - R$ 1.254 mil.

Gastos Realizados com Licitações

As despesas do governo, realizadas pelos três Poderes, por intermédio de suas diversas unidades orçamentárias e por meio dos vários instrumentos licitatórios, atingiram no exercício em exame R$ 10.432 milhões. Esse montante de despesas foi executado pelo Poder Legislativo com R$ 110 milhões, pelo Poder Judiciário com R$ 526 milhões e pelo Poder Executivo com R$ 9.796 milhões, como se pode verificar no demonstrativo a seguir:

DEMONSTRATIVO DA DESPESA - POR TIPO DE LICITAÇÃO
EXERCÍCIO DE 1996

R$ Milhões

DISCRIMINAÇÃO	DESPESA TOTAL REALIZADA	LICITAÇÃO					
		NÃO APLICÁVEL(1)	APLICÁVEL	DISPENSA	%	INEXIGÍVEL	%
Poder Executivo (2)	283.543	268.829	14.714	2.339	16	2.579	18
Poder Judiciário	4.395	3.574	821	134	16	160	20
Poder Legislativo	1.797	1.573	224	36	16	78	35
T O T A L	289.735	273.976	15.759	2.509	16	2.817	18

Fonte: SIAFI/96
(1) inclui valores de suprimento de fundos;
(2) inclui valores no montante de R$ 4.220 milhões correspondente a integração de dados.

Pelo demonstrativo apresentado verifica-se que do montante em que caberia o processo licitatório (R$ 15.579 milhões) foram gastos por algum tipo de licitação R$ 10.432 milhões daquele montante (66%), ou seja, para cada real que caberia o processo licitatório foi licitado 66(sessenta e seis) centavos. Deve-se destacar que os R$ 5.326 milhões restantes (34%) não utilizaram nenhum tipo de licitação. Isto devido esses valores serem 16% realizados por Dispensa (R$ 2.509 milhões) e 18% por Inexigibilidade (R$ 2.817 milhões).

Cabe ressaltar, nesse aspecto, que desde 1992, a partir do levantamento da questão apresentada, o Sistema de Controle Interno vem acompanhando o assunto de perto, o que tem contribuído sobremaneira para uma melhora sensível na realização dos gastos públicos por meio dos processos licitatórios.

Destaque-se que nos exercícios de 1994 e 1995 foram realizados gastos por intermédio de algum tipo de licitação, onde seria aplicável o processo licitarório, nos valores de 60% e 56%, respectivamente. Sendo que para o exercício de 1994, os 40% restantes foram gastos 18% por dispensa e 22% por inexigibilidade, enquanto em 1995 os 44% restantes foram realizados por intermédio de dispensa (21%) e por inexigibilidade (23%).

A Execução do Fundo de Estabilização Fiscal

Instituído pela Emenda Constitucional de Revisão nº 01, de 1º de março de 1994, sob a denominação de Fundo Social de Emergência-FSE, para vigorar nos exercícios financeiros de

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

1994/95, teve sua denominação modificada, por meio da Emenda Constitucional nº 10, de 04 de março de 1996, para Fundo de Estabilização Fiscal FEF, ficando determinado, ainda, o período de 1º de janeiro de 1996 a 30 de junho de 1997 para sua vigência.

A excessiva vinculação de receitas a que está submetido o governo federal tem limitado a sua capacidade de financiar parte de suas despesas. A desvinculação orçamentária, implícita no fundo em comento, visa dar mobilidade ao governo federal para que possa redirecionar recursos para programas de relevante interesse econômico e social, recuperando o investimento público.

Os objetivos do Fundo de Estabilização Fiscal estão definidos nos art. 71, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, conforme a redação dada pelo art. 1º da Emenda Constitucional nº 10, de 1996, que dispõe:

"Art. 71. Fica instituído, nos exercícios financeiros de 1994 e 1995, bem assim no período de 1º de janeiro de 1996 a 30 de junho de 1997 o Fundo Social de Emergência, com o objetivo de saneamento financeiro da fazenda pública federal e de estabilização econômica, cujos recursos serão aplicados prioritariamente no custeio das ações dos sistemas de saúde e educação, benefícios previdenciários e auxílios assistenciais de prestação continuada, inclusive liquidação de passivo previdenciário, e despesas orçamentárias associadas a programas de relevante interesse econômico e social.

§ 2º O Fundo criado por este artigo passa a ser denominado Fundo de Estabilização Fiscal a partir do início do exercício financeiro de 1996."

Os recursos do Fundo de Estabilização Fiscal-FEF são apropriados contabilmente em conta de acompanhamento da "arrecadação realizada por fonte de recursos", na unidade gestora 170500 - Secretaria do Tesouro Nacional.

Origem dos Recursos

Os recursos do Fundo de Estabilização Fiscal-FEF provêm, conforme o estabelecido no art. 72, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, com a redação dada pelo art. 2º da Emenda Constitucional nº 10, de 1996, das seguintes origens:

"I - o produto da arrecadação do imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza incidente na fonte sobre pagamentos efetuados, a qualquer título, pela União, inclusive suas autarquias e fundações;

II - a parcela do produto da arrecadação do imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza e do imposto sobre operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários, decorrente das alterações produzidas pela lei nº 8.894, de 21 de junho de 1994, e pelas leis nºs 8.849 e 8.848, ambas de janeiro de 1994, e modificações posteriores:

III - a parcela do produto da arrecadação resultante da elevação da alíquota da contribuição social sobre o lucro dos contribuintes a que se refere o § 1º do artigo 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, a qual, nos exercícios financeiros de 1994 e 1995, bem assim no

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

período de 1º de janeiro de 1996 a 30 de junho de 1997, passa a ser de trinta por cento, sujeita a alteração por lei ordinária, mantida as demais normas de lei nº 7.689, de 15 de dezembro de 1988;

IV - vinte por cento do produto da arrecadação de todos os impostos e contribuições da União, já instituídos ou a serem criados, excetuado o previsto nos incisoso I, II e III, observado o disposto nos §§ 3º e 4º;

V - a parcela do produto da arrecadação da contribuição de que trata a Lei Complementar nº 7, de 7 de setembro de 1970, devida pelas pessoas jurídicas a que se refere o inciso III deste artigo, a qual será calculada, nos exercícios financeiros de 1994 e 1995, bem assim no período de 1º de janeiro de 1996 a 30 de junho de 1997, mediante a aplicação da alíquota de setenta e cinco centésimos por cento, sujeita a alteração por lei ordinária, sobre a receita bruta operacional, como definida na legislação do imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza; e

VI - de outras receitas previstas em lei específica.

Execução Orçamentário-Financeira do FEF no Exercício em Análise

Do total autorizado de R$ 28.048 milhões para a execução orçamentária da Fonte 199, foi efetivamente realizado no exercício de 1996 o montante de R$ 24.353 milhões, correspondendo a 86,8% do autorizado e representando 8,4% do total da despesa orçamentária.

Os demonstrativos em anexo, elaborados com base nas informações do SIAFI, registram a execução orçamentária da despesa do Fundo de Estabilização Fiscal-FEF por função, programa, órgão superior e grupo de despesa. A análise dos dados revela a aplicação de 76,1% dos recursos do Fundo, de forma genérica, no custeio das ações da área social (agricultura, educação e cultura, habitação e urbanismo, saúde e saneamento, trabalho, e assistência e previdência), bem como uma concentração dos dispêndios em cinco delas.

3.5.5 Orçamento de Investimentos das Empresas Estatais

3.5.5.1 Limites Autorizados

A despesa do Orçamento de Investimento foi fixada para o exercício de 1996 pela Lei nº 9.275, de 09.05.96, em R$ 12.854 milhões. Este Orçamento contempla as programações de 86 (oitenta e seis) empresas estatais federais, sendo 77 (setenta e sete) do setor produtivo e 09 (nove) do setor financeiro, tendo em vista que no primeiro bimestre de 1996 registrou-se a incorporação da Telecomunicações Aeronáuticas S.A.-TASA pela Empresa Brasileira de Infra-estrutura Aeroportuária-INFRAERO, ao passo que, no mês de maio, foi privatizada a LIGHT. No decorrer do exercício em análise foi incluída no Sistema de Acompanhamento da SEST a empresa Navegação do Rio Doce Ltda (subsidiária da Cia. Vale do Rio Doce), cuja programação foi autorizada pela Lei nº 9.348, de 12 de dezembro de 1996.

O Orçamento de Investimento de 1996 não contemplou dotações orçamentárias para 55 (cinquenta e cinco) empresas, as quais estão relacionadas conforme os seguintes desdobramentos:

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

a) Por não apresentarem programas de investimentos

- Agência Especial de Financiamento Industrial
- Alumínio S.A. Estrusão e Laminação (em liquidação)
- Banco de Roraima S.A. (em liquidação)
- BB - BI Banco de Investimento S.A.
- BB - Administradora de Cartões de Crédito S.A.
- BB - Corretora de Seguros e Administradora de Bens S.A.
- BB - Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A.
- BB - Europa - Banco do Brasil (Europe) N.V./S.A.
- BB - Financeira S.A.- Crédito, Financiamento e Investimento
- BB - Leasing S.A. Arrendamento Mercantil
- BB - Leasing Company S.A.
- BNDES Participações S.A.
- Brazilian American Merchant Bank
- Brazoil U.K. Ltd.
- Centrais de Abastecimento do Amazonas S.A.
- Cia Brasileira de Participação Agro-Industrial
- Cia de Promoções Agrícola
- Cia Siderúrgica da Amazônia
- Cia Usinas Nacionais (em liquidação)
- Empresa Gerencial de Projetos Navais
- Indústria Carboquímica Catarinense S.A. (em liquidação)
- Itabira International Companhy Ltd.
- Light Participações S.A.
- Meridional Comércio Internacional Ltda.
- Meridional Leasing S.A. Arrendamento Mercantil
- Minas da Serra Geral S.A.
- Petrobrás American Inc.
- Prólogo S.A. Produtos Eletrônicos (em liquidação)
- Rio Doce America Inc.
- Rio Doce Ásia Corporation
- Rio Doce Finance Ltd.
- Rio Doce Geologia e Mineração S.A.
- Rio Doce International S.A.
- Rio Doce Ltd.
- Siderurgia Brasileira S.A. (em liquidação)
- Société Européenne d'Áliages Pour la Sidérurgie
- Urucum Mineração S.A.

b) Com programação incluída nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social

- Cia Brasileira de Trens Urbanos
- Cia de Coloniação do Nordeste
- Cia de Desenvolvimento de Barcarena
- Cia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco
- Cia de Navegação do São Francisco

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

- Cia. de Pesquisa de Recursos Minerais
- Cia Nacional de Abastecimento
- Cia Nordestina de Sondagens e Pefurações
- Empresa Brasileira de Comunicação S.A.
- Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
- Empresa brasileira de Planejamento de Transportes
- Empresa de Navegação da Amazônia S.A.
- Empresa de trens Urbanos de Porto Alegre S.A.
- Hospital de Clínicas de Porto Alegre
- Indústrias Nucleares do Brasil S.A.
- Nuclebrás Equipamentos Pesados S.A.
- Serviço Federal de Processamento de Dados
- VALEC - Engenharia, Construções e Ferrovias S.A.

O Orçamento de Investimento do exercício em pauta envolve apenas as despesas de capital destinadas à aquisição ou manutenção de bens do Ativo Imobilizado, diferentemente do que se verificou no exercício de 1995, no qual consideraram-se também aquelas relacionadas com as Inversões Financeiras e Outros Dispêndios de Capital. Assim sendo, para conferir consistência às comparações feitas no Balanço do Orçamento de Investimento, entre os valores realizados em 1995 e os realizados no exercício em exame, foi considerada tão-somente a parcela referente à natureza Ativo Imobilizado, atualizada para valores correntes de 1996 pela variação média do IGP-DI.

A dotação orçamentária das empresas estatais, por Ministério, teve na composição da Lei Orçamentária o seguinte desdobramento:

R$ Mil

ESPECIFICAÇÃO	LEI ORÇAMENTÁRIA	LEI + CRÉDITOS
Ministério da Aeronáutica	48.236	75.776
Ministério da Ciência e Tecnologia	2.226	2.226
Ministério da Fazenda	1.037.483	1.041.710
Ministério do Exército	18.000	18.000
Ministério de Minas e Energia	5.393.295	5.961.729
Ministério da Previdência e Assistência Social	25.100	25.100
Ministério da Saúde	16.087	21.619
Ministério dos Transportes	602.019	658.473
Ministério das Comunicações	5.699.845	6.900.000
Ministério do Planejamento e Orçamento	12.000	12.000
T O T A L	12.854.292	14.716.633

Fonte: Balanço Geral da União 1996.

3.5.5.2 Fontes de Financiamento

As fontes de receita para financiamento das despesas fixadas para o Orçamento de Investimento observaram a seguinte composição:

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

DETALHAMENTO DAS FONTES DE FINANCIAMENTO

R$ Mil

FONTES DE FINANCIAMENTO	DOTAÇÃO ANUAL LEI ORÇAMENTÁRIA	DOTAÇÃO FINAL LEI + CRÉDITOS
RECURSOS PRÓPRIOS	6.994.766	6.988.950
- Geração Própria	6.994.766	6.988.950
AUMENTO DO PATR. LIQ.	1.268.153	1.567.474
- Do Tesouro	174.754	190.456
- Controladora	8.452	9.917
- Outras Fontes	1.084.946	1.367.101
OPERAÇÕES DE CRÉDITO DE LONGO PRAZO	2.947.984	3.202.194
- Internas	862.524	657.848
- Externas	2.085.460	2.544.346
OUTROS RECURSOS DE LONGO PRAZO	1.643.389	2.958.014
- Controladora	1.337.506	2.095.852
- Outras Estatais	45.702	110.702
- Outras Fontes	260.180	751.460
T O T A L	12.854.292	12.716.632

Como se pode observar, no decorrer do exercício em análise o Poder Executivo, por intermédio da própria Lei Orçamentária e por demais dispositivos legais, aprovou leis autorizativas de créditos adicionais ao Orçamento de Investimento que alcançaram o montante líquido de R$ 1.862 milhões, o que levou a dotação final do exercício para R$ 14.717 milhões, como demonstrado no quadro acima, o que representa um acréscimo de 14,5% da dotação inicial.

Os financiamentos com recursos de geração própria das empresas estatais, como se tem registrado em exercícios anteriores, constituem a principal fonte dos investimentos, correspondendo a 47,5% do total autorizado para o Orçamento de Investimento na Lei Orçamentária.

Cabe destacar que, no âmbito da utilização dos recursos por natureza, foi significativo o fato de as empresas financiarem com recursos de captação própria de 55,9% de seus investimentos, mostrando-se também relevante a participação das rubricas Outras Fontes de Recursos para aumento do Patrimônio Líquido, com 12,5% e a participação de Operações de Crédito Externas e Outros Recursos de Longo Prazo - Controladora, com 23%.

A fonte de recursos do Tesouro, por intermédio do aumento do Patrimônio Líquido, é uma das que tem menor participação na composição dos financiamentos com apenas 1,3%.

3.5.5.3 Execução Orçamentária

As 86 empresas estatais federais integrantes do Orçamento de Investimento apresentaram, por Órgão e por Empresa, a seguinte execução:

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DAS EMPRESAS ESTATAIS

R$ Mil

ESPECIFICAÇÃO	AUTORIZADO	REALIZADO	%
MINISTÉRIO DA AERONÁUTICA	75.776	27.672	37
Infraero	58.540	27.672	47
Telecomunicações da Aeronáutica	17.236	0	0
MINIST. DA CIÊNC. E TECNOL.	2.226	1.562	70
Finep	2.226	1.562	70
MINISTÉRIO DA FAZENDA	1.041.710	209.244	20
Banco da Amazônia	10.075	4.919	49
Banco do Nordeste do Brasil	26.885	7.514	28
Casa da Moeda do Brasil	21.000	13.674	65
Instituto de Resseguros do Brasil	5.908	1.270	21
Caixa Econômica Federal	198.450	33.396	17
Datamec S.A.	11.563	1.076	9
Meridional Artes Gráficas	25	0	0
Merdional Companhia de Seguros	8.100	0	0
Meridional do Brasil Informática	20	0	0
Cobra- Computadores Brasileiros	1.906	1.509	79
BB-TUR Viagens e Turismo	572	692	121
Banco do Brasil S.A.	696.494	126.402	18
Banco Meridional do Brasil S.A.	60.700	18.791	31
Meridional Corretora de Valores	10	0	0
MINISTÉRIO DO EXÉRCITO	18.000	1.083	6
Indústria de Material Bélico	18.000	1.083	6
MINIST. DE MINAS E ENERGIA	5.961.729	5.471.569	92
Itaipu Binacional	45.702	12.739	28
Companhia Vale do Rio Doce	418.678	417.367	100
Alumínio Brasileiro	7.797	2.255	29
Florestas Rio Doce	12.800	6.587	51
Seamar Shipping Corporation	41.826	39.490	94
Navegação Rio Doce Ltda	144	22	15
Vale do Rio Doce Navegação	3.945	3.318	84
Vale do Rio Doce Alumínio	136	31	23
Centro de Pesquisa de Energia Elétrica	10.200	2.301	23
Nuclen Engenharia e Serviços	800	773	97
Centrais Elétricas Brasileiras S.A.	24.000	5.632	23
Centrais Elétricas do Norte do Brasil	208.066	88.084	42
Centrais Elétricas do Sul do Brasil	122.001	121.895	100
CHESF	470.535	343.347	73

Elenir
Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Furnas Centrais Elétricas	841.528	838.818	100
LIGHT-Serviços de Eletricidade	222.825	29.436	13
Petróleo Brasileiro S.A.	2.914.440	2.994.013	103
Braspetro Oil Company	403.260	411.599	102
Petrobrás Distribuidora S.A.	69.115	50.284	73
Petrobrás Fertilizantes S.A.	6.173	12.181	197
Petrobrás Química S.A.	100	23	23
Petrobrás Internacional S.A.	137.657	91.376	66
MIN. DA PREV. E ASSIST. SOCIAL	25.100	10.309	41
Dataprev- Processamento de Dados	25.100	10.309	41
MINISTÉRIO DA SAÚDE	21.619	14.346	66
Hospital Cristo Redentor S.A.	5.980	5.111	85
Hospital Fêmina S.A.	2.151	964	45
Hospital Nossa Senhora da Conceição	13.488	8.271	61
MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES	658.473	165.452	25
Cia. de Navegação Lloyd Brasileiro	64	0	0
Cia. Docas do Ceará	11.672	3.001	26
Cia. Docas do Espirito Santo	5.507	2.037	37
Cia. Docas do Estado da Bahia	5.573	1.539	28
Cia. Docas do Estado de São Paulo	176.404	71.723	41
Cia. Docas do Maranhão	24.441	10.695	44
Cia. Docas do Pará	31.109	6.530	21
Cia. Docas do Rio de Janeiro	62.998	16.016	25
Cia. Docas do Rio Grande do Norte	36.502	11.286	31
Rede Ferroviária Federal	303.770	42.563	14
Rede Federal de Armazens Gerais	470	63	13
MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES	6.900.000	6.934.096	100
Empresa Brasileira de Correios e Teleg.	200.000	111.330	56
Telecomunicações Brasileiras S.A.	60.000	22.501	38
Cia. Telefônica de Borda do Campo	76.826	76.599	100
Cia Telefônica de Melhor. e Resistência	22.319	22.426	100
Empresa Brasileira de Telecomunicações	850.000	849.620	100
Telecomunicações da Bahia S.A.	317.000	321.079	101
Telecomunicações da Paraiba S.A.	66.817	66.811	100
Telecomunicações de Alagoas S.A.	70.000	70.253	100
Telecomunicações de Brasília S.A.	210.000	210.073	100
Telecomunicações de Goiás S.A.	250.000	249.539	100
Telecomunicações de Mato Grosso do Sul	78.498	71.446	91
Telecomunicações de Mato Grosso S.A.	107.415	102.091	95
Telecomunicações de Minas Gerais S.A.	575.000	575.000	100

Elenir C. G. Santos
Secretária do Plenário

Telecomunicações de Pernambuco S.A.	197.403	196.695	100
Telecomunicações de Rondônia S.A.	28.483	28.679	101
Telecomunicações de Roraima S.A.	10.538	8.379	80
Telecomunicações de Santa Catarina S.A.	214.975	261.469	122
Telecomunicações de São Paulo S.A.	1.415.000	1.538.791	109
Telecomunicações de Sergipe S.A.	41.858	44.193	106
Telecomunicações do Acre S.A.	12.000	11.682	97
Telecomunicações do Amapa S.A.	14.000	13.650	98
Telecomunicações do Amazonas S.A.	62.000	64.087	103
Telecomunicações do Ceará S.A.	208.197	203.246	98
Telecomunicações do Espirito Santo S.A.	130.000	129.998	100
Telecomunicações do Maranhão S.A.	85.000	86.492	102
Telecomunicações do Pará S.A.	126.158	118.340	94
Telecomunicações do Paraná S.A.	409.462	409.208	100
Telecomunicações do Piauí S.A.	42.222	41.935	99
Telecomunicações do Rio de Janeiro S.A.	948.829	958.138	101
Telecomunicações do Rio Grande do Norte	70.000	69.456	99
MINISTÉRIO DO PLAN. E ORÇAMENTO	12.000	5.506	46
Banco Nacional de Desenv. Econ. e Social	12.000	5.506	46
T O T A L	14.716.633	12.840.839	87

Como se verifica no quadro acima,dos investimentos realizados no exercício em analise, 54% concentraram-se nas empresas que compõem os setores de comunicações, 27,7% nas empresas do setor de petróleo e derivados e 11,1% no setor de energia elétrica, totalizando 92,8% de todo o orçamento. Dos segmentos econômicos, o que mais se destaca é o de minas e energia, com grande evidência para a empresa Petróleo Brasileiro S.A., que participa com 23,3% de toda a execução do orçamento de investimento. Os setores financeiro e de transporte participaram, respectivamente, com menos de 2% da execução.

Pelo demonstrado no quadro acima, constata-se que 10 empresas executaram suas dotações com valores entre 50% e 80%, 23 empresas executaram entre 80% e 100% e 32 empresas realizaram até 50% de suas dotações. Dessas últimas, 8 empresas realizaram gastos inferiores a 20% do valor autorizado, enquanto as empresas Meridional Artes Gráficas, Meridional Cia de Seguros Gerais, Meridional Corretora de Valores Mobiliários e Câmbio, Meridional do Brasil Informática, Telecomunicações Aeronáuticas S.A. e a Cia. de Navegação Lloyd Brasileiro nada executaram. É de se ressaltar que 15 executaram valores acima da dotação autorizada.

Essas 15 empresas que ultrapassaram o teto orçamentário (dotação autorizada) foram BBTUR Viagens e Turismo - 12%; Braspetro Oil Services Company - 2%; Petróleo Brasileiro S.A. - 3%; Petrobrás Fertilizantes S.A. - 97%; Cia Telefônica de Melhoramentos e Resistência - 0,5%; Telecomunicações da Bahia - 1%; Telecomunicações de Alagoas - 0,5%; Telecomunicações do Maranhão - 2%; Telecomunicações do Rio de Janeiro - 1%; Telecomunicações de Rondônia - 1%;

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Telecomunicações da Amazônia - 3%; Telecomunicações de Santa Catarina - 22%; Telecomunicações de São Paulo - 9%; Telecomunicações de Sergipe - 10%; e Telecomunicações do Rio Grande do Norte - 6%.

Investimentos por Função, Programa e Subprograma

A execução do Orçamento de Investimento das Empresas Estatais apresentou, no exercício em análise, por Função, Programa e Subprograma, o seguinte desdobramento:

DEMONSTRATIVO DOS INVESTIMENTOS POR FUNÇÃO

R$ Mil

ESPECIFICAÇÃO	AUTORIZADO	REALIZADO	%
Administração e Planejamento	48.526	30.166	0,23
Comunicações	6.900.000	6.934.096	54,00
Energia e Recursos Minerais	5.825.865	5.369.559	41,82
Indústria, Comércio e Serviços	1.161.658	275.012	2,14
Saúde e Saneamento	21.619	13.414	0,10
Assistência e Previdência	25.100	10.309	0,08
Transporte	733.864	208.282	1,62
TOTAL	14.716.632	12.840.838	100,00

Fonte: BGU 1996.

Como destacado no quadro demonstrativo acima, as funções comunicações e energia elétrica representam quase 96% de todo o orçamento de investimento, enquanto a função administração e planejamento, juntamente com as funções saúde e saneamento, assistência e previdência e transporte representam tão-somente 2% de todo o executado.

Quanto aos Programas, pode-se destacar pelo montante executado, dentre os 17 que realizaram despesas no Orçamento de Investimento, os seguintes:

DEMONSTRATIVO DOS INVESTIMENTOS POR PROGRAMA

R$ Mil

ESPECIFICAÇÃO	AUTORIZADO	REALIZADO	%
Telecomunicações	6.700.000	6.822.765	54,73
Recursos Minerais	233.653	237.688	1,91
Energia Elétrica	1.943.458	1.443.261	11,58
Petróleo	3.530.745	3.559.476	28,55
Serviços Financeiros	1.018.643	197.799	1,59
Transporte Hidroviário	448.813	205.749	1,65
TOTAL	13.875.312	12.466.738	100,00

Fonte: BGU 1996.

Esses seis programas executaram mais de 97% do orçamento de investimento, o que demonstra a concentração de gastos nesse orçamento. Percebe-se, ainda, a grande concentração, quando se verifica que apenas três programas (Telecomunicações, Petróleo e Energia Elétrica) executaram mais de 92% de toda a despesa do orçamento e apenas um (Telecomunicações) representou mais de 53% dos investimentos .

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

No que tange aos subprogramas executados, pode-se destacar, pelo volume de gastos realizados, os seguintes:

DEMONSTRATIVO DOS INVESTIMENTOS POR SUBPROGRAMA

R$ Mil

ESPECIFICAÇÃO	AUTORIZADO	REALIZADO	%
Telefonia	6.700.000	6.822.765	65,78
Extração e Beneficiamento	1.621.379	1.652.866	15,94
Prospecção e Avaliação de Jazidas	731.157	705.169	6,80
Produção Industrial	657.838	679.220	6,55
Geração de Energia Hidrelétrica	627.211	511.744	4,93
TOTAL	10.337.585	10.371.764	100,00

Fonte: BGU 1996.

Dos mais de 32 subprogramas executados pelo Orçamento de Investimento, os Subprogramas elencados no demonstrativo acima (cinco) representaram no total de despesas mais de 80%. É de se destacar, também, que apenas o Subprograma Telefonia executou mais de 53% de todo o orçamento realizado.

Distribuição Geográfica das Despesas

A distribuição Geográfica dos investimentos das empresas estatais deve buscar atender, prioritariamente, às necessidades de mercado de cada uma delas, com vistas à consecução de seu objetivo social. Nesse aspecto, verifica-se que os valores realizados pelo Orçamento de Investimento indicam que as empresas estatais, mediante suas atividades, encontram-se presentes em todas as regiões geográficas do país, como se pode verificar no quadro abaixo discriminado.

DEMONSTRATIVO DA DISTRIBUIÇÃO GEOGRÁFICA DOS INVESTIMENTOS

R$ Mil

ESPECIFICAÇÃO	AUTORIZADO	REALIZADO	%
Nacional	1.923.522	1.589.606	12,38
Exterior	540.917	502.975	3,92
Norte	820.743	630.978	4,91
Nordeste	2.555.784	2.201.362	17,14
Sudeste	6.458.428	5.942.841	46,28
Sul	1.251.114	968.121	7,54
Centro-Oeste	1.166.125	1.004.954	7,83
TOTAL	14.716.633	12.840.837	100,00

Fonte: BGU 1996.

Como se verifica no demonstrativo, as regiões sudeste (46%) e nordeste (17%) foram contempladas, em conjunto, com 63% dos recursos do orçamento. As demais regiões foram contempladas com: região norte (5%); região sul (7,5%), região centro-oeste (8%); exterior (4%) e a nível nacional (12%).

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Caracteriza-se como gastos a nível nacional os dispêndios realizados pelos subprojetos e subatividades cuja localização transcende os limites de uma ou mais regiões e que, devido a suas particularidades físicas e técnicas, não podem ser desmembrados. Nessa condição encontram-se usinas hidrelétricas em rios limítrofes, redes de transmissão de energia elétrica, dutos para combustíveis, dentre outros.

Os valores destinados a aplicações no exterior foram em grande parte direcionados a projeto de transformação de navios em plataformas marítimas para extração de petróleo, a cargo da BRASOIL.

Na região sudeste, as unidades da federação que receberam maior volume de recursos foram São Paulo, com 33,5% do efetivado na região e Rio de Janeiro, com 32,6%. Já na região nordeste, pode-se destacar os estados da Bahia, com 25% dos dispêndios da região, e do Ceará, com 11,8%. Na região sul destacou-se o estado do Paraná, com 48% dos gastos realizados na região, enquanto na região centro-oeste sobressaiu o estado de Goiás, com 46% dos gastos da região.

3.6 - Considerações Finais

Buscou-se neste tópico do Relatório, relevando-se as particularidades dos instrumentos de que dispõe do Governo para desenvolver suas ações, mesmo não tendo por boa parte do exercício a Lei de Meios aprovada (somente foi aprovada no mês de maio/96), verificar e analisar as etapas do processo orçamentário federal, em que envolve o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes e a Lei Orçamentária Anual.

Comentou-se ligeiramente os processos de elaboração, tramitação, aprovação das leis que tratam do Plano Plurianual e das Diretrizes Orçamentárias e mais destacadamente o de execução orçamentária no decorrer do exercício, bem como dos créditos adicionais autorizados.

A execução dos Orçamentos Federais - Fiscal, de Seguridade Social e de Investimento das Estatais - foi fundamentada na Lei nº 9.275, de 09.05.96, e em diversos dispositivos legais que alteraram no decorrer do exercício a Lei de Meios. Dos montantes executados no exercício em análise, pode-se destacar os gastos com o endividamento interno e externo, que juntos representaram 39% do Orçamento Fiscal e de Seguridade, seguido dos gastos realizados pelo grupo de despesa "Outras Despesas Correntes", que envolve os gastos com a manutenção da máquina administrativa, atingindo 32,9% de todo o Orçamento Fiscal e de Seguridade, sendo que somente esses dois grupos realizaram mais de 81% desse orçamento.

Deve-se registrar que os gastos com Pessoal e Encargos Sociais vêm se mantendo em patamares verificados em exercícios anteriores, e até mesmo havendo uma redução no exercício em análise, demonstrando, assim, que a argumentação governamental de que esse tipo de gasto contribui para o incremento do déficit público é falaciosa. Como demonstrado, essas despesas não atingiram o limite (teto) estabelecido pela Lei Complementar nº 82/95 (60% das receitas correntes líquidas).

No que concerne às receitas, vale ressaltar novamente a pouca participação das receitas

Elenir C. Santos
Secretária do Plenário

tributárias no total da receita orçamentária, que representou no exercício em análise apenas 17,9%. Já as receitas provenientes de emissão de títulos, que deverão ser resgatados no exercício seguinte, considerando o tempo médio de rolagem da dívida interna, tiveram representação significativa (46%) no total da receita orçamentária.

Outro ponto importante a se ressaltar diz respeito à falta de planejamento na execução dos orçamentos ao longo do exercício, em que se verifica uma grande concentração de gastos no final do ano, demonstrando não existir uma programação orçamentário-financeira bem definida pelo Governo, sendo exemplo bem claro disso a aprovação da Lei de Meios somente em maio e o exacerbado número de Leis Autorizativas de créditos adicionais publicadas ao final do exercício, bem como novamente a publicação de Decreto Presidencial restringindo a inscrição e o limite de restos a pagar do exercício.

No que se refere ao Orçamento de Investimento das Estatais, como já alertado em outros exercícios, novamente se teve a ocorrência de empresas que ultrapassaram os limites de dotação orçamentária autorizada, com infringência às normas legais, destacando-se que, de um número de quinze empresas que ultrapassaram o teto, onze são empresas do setor de telecomunicações.

Elenir C. G. Santos
Secretária do Plenário

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA POR PROGRAMA

R$ Mil

PROGRAMA	AUTORIZADO LEI ORÇAMENTÁRIA	EXECUTADO	%
Administração Financeira	143.071.951	146.145.789	50,44
Programação a Cargo de Estados e Municípios	26.439.591	20.490.213	7,07
Previdência	60.852.012	59.739.853	20,62
Saúde	19.500.490	14.134.761	4,88
Administração	9.176.900	8.112.330	2,80
Proteção ao Trabalhador	5.840.484	4.664.896	1,61
Ensino Superior	4.783.353	4.471.559	1,54
Processo Judiciário	3.628.955	3.738.700	1,29
Abastecimento	3.719.128	3.010.298	1,04
Defesa Terrestre	3.049.122	2.850.903	0,98
Demais Programas	32.951.530	22.376.223	7,72
T O T A L	313.013.516	289.735.525	100,00

Fonte: SIAFI/96

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA POR FUNÇÃO

R$ Mil

FUNÇÃO	AUTORIZADO LEI ORÇAMENTÁRIA	REALIZADO	%
Administração e Planejamento	141.092.375	146.454.081	50,55
Assistência e Previdência	65.652.066	63.956.977	22,07
Desenvolvimento Regional	30.169.346	22.488.737	7,76
Saúde e Saneamento	20.578.749	14.730.519	5,08
Defesa Nacional e Segurança Pública	9.742.940	8.952.599	3,09
Educação e Cultura	10.033.835	9.494.946	3,28
Trabalho	9.487.608	6.947.789	2,40
Agricultura	8.541.174	6.305.477	2,18
Judiciária	3.648.467	3.752.911	1,30
Transporte	5.130.065	2.934.151	1,01
Demais Funções	8.936.891	3.717.338	1,28
T O T A L	313.013.516	289.735.525	100,00

Fonte: SIAFI/96

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA POR FUNÇÃO DO FEF

R$ Mil

CÓDIGO	FUNÇÃO	AUTORIZADO	EXECUTADO	%
1	LEGISLATIVA	102.640,10	99.340,10	96,78
2	JUDICIÁRIA	100.575,56	97.912,38	97,35
3	ADMINISTRAÇÃO E PLANEJAMENTO	1.504.361,05	1.323.619,69	87,99
4	AGRICULTURA	827.283,00	760.536,60	91,93
5	COMUNICAÇÕES	31.202,45	31.095,13	99,66
6	DEFESA NACIONAL E SEG. PÚBLICA	3.378.491,75	3.310.301,30	97,98
7	DESENVOLVIMENTO REGIONAL	501.845,17	192.363,00	38,33
8	EDUCAÇÃO E CULTURA	1.931.556,96	1.788.961,91	92,62
9	ENERGIA E RECURSOS MINERAIS	127.859,60	121.060,96	94,68
10	HABITAÇÃO E URBANISMO	145.000,00	78.561,36	54,18
11	INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS	26.669,55	14.371,05	53,89
12	RELAÇÕES EXTERIORES	22.233,38	22.133,08	99,55
13	SAÚDE E SANEAMENTO	3.078.982,00	2.170.387,46	70,49
14	TRABALHO	606.525,33	269.923,22	44,50
15	ASSISTÊNCIA E PREVIDÊNCIA	14.616.098,11	13.467.842,69	92,14
16	TRANSPORTE	1.046.199,20	604.951,38	57,82
TOTAL		28.047.523,21	24.353.361,31	86,83

FONTE: SIAFI 1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA POR PROGRAMA DO FEF

R$ Mil

CÓDIGO	PROGRAMA	AUTORIZADO	EXECUTADO	%
1	PROCESSO LEGISLATIVO	33.440,10	33.440,10	100
2	FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA EXTERNA	21.300,00	18.000,00	84,51
4	PROCESSO JUDICIÁRIO	100.114,56	97.451,38	97,34
7	ADMINISTRAÇÃO	3.412.256,50	3.112.970,05	91,23
8	ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA	367.181,98	334.439,36	91,08
9	PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL	181.601,49	170.283,10	93,77
10	CIÊNCIA E TECNOLOGIA	365.780,63	356.603,40	97,49
13	ORGANIZAÇÃO AGRÁRIA	220.500,00	216.106,43	98,01
14	PRODUÇÃO VEGETAL	1.847,72	0,00	0,00
16	ABASTECIMENTO	134.953,76	133.586,31	98,99
27	DEFESA NAVAL	632.418,00	631.674,91	99,88
28	DEFESA TERRESTRE	1.097.995,00	1.097.718,95	99,97
30	SEGURANÇA PÚBLICA	631.872,41	622.007,21	98,44
38	PROGRAMAÇÃO A CARGO DE ESTADOS E MUNICÍPIOS	222.060,30	0,00	0,00
40	PROGRAMAS INTEGRADOS	206.910,00	119.110,07	57,57
41	EDUCAÇÃO DA CRIANÇA DE 0 A 6 ANOS	21.574,41	7.896,48	36,60
42	ENSINO FUNDAMENTAL	129.230,54	104.398,49	80,78
43	ENSINO MÉDIO	46.213,43	38.973,74	84,33
44	ENSINO SUPERIOR	1.320.082,16	1.319.395,14	99,95
46	EDUCAÇÃO FÍSICA E DESPORTOS	12.800,00	100,00	0,78
48	CULTURA	98.917,03	69.598,78	70,36
49	EDUCAÇÃO ESPECIAL	13.500,00	1.312,53	9,72
51	ENERGIA ELÉTRICA	43.158,00	38.133,92	88,36
53	RECURSOS MINERAIS	547,67	0,00	0,00
54	RECURSOS HÍDRICOS	56.908,23	9.137,09	16,06
57	HABITAÇÃO	145.000,00	78.561,36	54,18
62	INDÚSTRIA	11.137,27	9.161,04	82,26
65	TURISMO	9.595,19	3.090,00	32,20
72	POLÍTICA EXTERIOR	21.656,38	21.598,21	99,73
75	SAÚDE	3.017.857,99	2.132.935,25	70,68
76	SANEAMENTO	87.023,12	35.573,28	40,88
77	PROTEÇÃO AO MEIO-AMBIENTE	12.569,67	1.543,30	12,28
78	PROTEÇÃO AO TRABALHADOR	142.360,92	36.283,17	25,49
81	ASSISTÊNCIA	361.695,18	9.123,03	2,52
82	PREVIDÊNCIA	13.700.091,49	12.798.114,77	93,42
84	PROGRAMA DE FORM. DO PATRIMÔNIO DO SERV. PÚBLICO	32.991,94	3.841,79	11,64
87	TRANSPORTE AÉREO	14.880,00	0,00	0,00
88	TRANSPORTE RODOVIÁRIO	744.734,29	444.941,15	59,75
89	TRANSPORTE FERROVIÁRIO	57.012,61	52.907,80	92,80
90	TRANSPORTE HIDROVIÁRIO	143.768,16	48.674,27	33,86
91	TRANSPORTE URBANO	171.985,09	144.675,43	84,12
TOTAL		28.047.523,22	24.353.361,29	86,83

FONTE: SIAFI 1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DEPESA DO FEF POR ÓRGÃO SUPERIOR

R$ Mil

CÓDIGO	ÓRGÃO	AUTORIZADO	EXECUTADO	%
01000	Câmara Dos Deputados	43.112,00	43.098,66	99,97
02000	Senado Federal	129.360,00	129.360,00	100,00
03000	Tribunal de Contas Da União	39.700,00	36.400,00	91,69
11000	Superior Tribunal de Justiça	19.300,00	19.300,00	100,00
12000	Justiça Federal	21.480,00	18.254,86	84,99
13000	Justiça Militar	2.800,00	2.792,71	99,74
14000	Justiça Eleitoral	17.300,00	16.937,30	97,90
15000	Justiça do Trabalho	89.362,75	87.393,02	97,80
16000	Justiça do Distrito Federal e dos Territórios	19.905,74	19.870,27	99,82
20101	Gabinete da Rpesidência da República	48.947,85	48.221,68	98,52
20102	Gabinete da Vice-Presidência da República	1.004,00	792,77	78,96
20103	Ministério da Adm. Federal e Ref. do Estado	318.126,00	316.328,20	99,43
20104	Secretaria de Assuntos Estratégicos	87.095,60	86.818,20	99,68
20105	Estado-Maior das Forças Armadas	8.935,00	8.754,70	97,98
20113	Ministério do Planejamento e Orçamento	549.557,94	372.238,24	67,73
20114	Advocacia-Geral da União	9.288,00	9.221,64	99,29
21000	Ministério da Aeronáutica	968.025,34	938.246,40	96,92
22000	Min. da Agric. do Abastec. e da Ref. Agrária	906.148,74	880.780,20	97,20
24000	Ministério da Ciência e Tecnologia	84.542,72	83.331,41	98,57
25000	Ministério da Fazenda	2.466.519,85	2.077.594,51	84,23
26000	Ministério da Educação e do Desporto	1.723.251,84	1.634.571,83	94,85
27000	Mnistério do Exército	2.463.374,63	2.406.873,34	97,71
28000	Min. da Indústria, do Comércio e do Turismo	28.119,00	15.454,30	54,96
30000	Ministério da Justiça	682.113,01	638.263,63	93,57
31000	Ministério da Marinha	986.891,82	986.416,42	99,95
32000	Ministéiro de Minas e Energia	63.227,24	58.468,49	92,47
33000	Min. da Previdência e Assistência Social	10.271.451,79	9.244.157,83	90,00
34000	Ministério Público da União	15.000,00	14.516,23	96,77
35000	Ministério das Relações Exteriores	11.185,93	9.412,16	84,14
36000	Ministério da Saúde	3.499.038,83	2.556.052,16	73,05
38000	Ministerio do Trablaho	612.780,79	272.438,81	44,46
39000	Ministério dos Trasportes	1.313.168,93	881.171,99	67,10
41000	Ministério das Comunicações	165.736,34	164.198,65	99,07
42000	Ministério da Cultura	97.716,26	68.157,94	69,75
44000	Ministerio do Meio Ambiente, dos Recursos hídricos e da Amazônia Legal	268.605,28	204.892,20	76,28
48000	Gab. do Ministro Extraordinário dos Esportes	15.350,00	2.580,55	16,81
TOTAL		28.047.523,22	24.353.361,30	86,83

Fonte: SIAFI 1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA DO FEF POR GRUPO DE DESPESA

R$ Mil

GRUPO DE DESPESA	AUTORIZADO	EXECUTADO	%
DESPESAS CORRENTES	26.295.034,09	23.431.953,35	89,11
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	14.024.256,43	13.603.406,09	97,00
Transferências a Estados e ao DF	1.019.724,99	1.019.440,64	99,97
Aplicações Diretas	13.004.531,44	12.583.965,45	96,77
Vencimentos-Pessoal Civil	4.563.020,75	4.444.757,27	97,41
Vencimentos-Pessoal Militar	1.885.452,63	1.885.414,74	100,00
Aposentadorias E Reformas	3.348.535,49	3.303.172,42	98,65
Pensões	1.215.658,79	1.190.520,46	97,93
Outros	1.991.863,78	1.760.100,56	88,36
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	12.270.777,66	9.828.547,26	80,10
Transferências a Estados e ao DF	477.026,27	138.573,83	29,05
Transferências a Municípios	233.984,92	212.213,70	90,70
Aplicações Diretas	11.519.095,33	9.464.426,28	82,16
Benefícios Previdenciários	88.281,94	7.988.807,46	9.049,20
Outras	40.671,14	13.333,45	32,78
DESPESAS DE CAPITAL	1.752.489,13	921.407,95	52,58
INVESTIMENTOS	1.434.276,21	69.007,67	4,81
Transferências a Estados e ao DF	462.005,19	250.609,89	54,24
Transferências a Municípios	345.928,69	206.155,54	59,59
Aplicações Diretas	486.653,16	230.241,24	47,31
Outras	139.689,17	3.001,00	2,15
IVERSÕES FINANCEIRAS	252.493,54	182.100,28	72,12
Aplicações Diretas	252.493,54	182.100,28	72,12
OUTRAS DESPESAS DE CAPITAL	65.719,38	49.300,00	75,02
Transferências a Estados e ao DF	65.719,38	49.300,00	75,02
TOTAL	28.047.523,22	24.353.361,30	86,83

Fonte: SIAFI 1996.

Elenir
Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

RECEITA ORÇAMENTÁRIA ARRECADADA
CATEGORIA ECONÔMICA3
EVOLUÇÃO - 1987/1996

R$ 1,00

ANO	RECEITAS CORRENTES				RECEITAS DE CAPITAL				INFLAÇÃO	DEFLATOR
	A PREÇOS CORRENTES		A PREÇOS DE 1986		A PREÇOS CORRENTES		A PREÇOS DE 1986			
	VALOR	VARIAÇÃO %	VALOR	VARIAÇÃO %	VALOR	VARIAÇÃO %	VALOR	VARIAÇÃO %		
1987	430	-	430	-	186	-	186	-	-	1,0000
1988	3.181	639,77	308	(28,43)	2.619	1.308,06	253,3813	36,23	933,62	10,3362
1989	46.320	1.356,15	240	(21,92)	141.021	5.284,54	731,6011	188,74	1.764,87	192,7567
1990	2.018.847	4.258,48	552,74	130,02	5.853.778	4.051,00	1602,699	119,07	1.794,85	3.652,4502
1991	9.087.129	350,11	432,6	(21,73)	7.666.978	30,97	364,9967	(77,23)	475,11	21.005,6063
1992	98.331.640	982,10	374,78	(13,37)	141.331.918	1.743,38	538,673	47,58	1.149,05	262.370,5258
1993	4.505.862.247	4.482,31	663,3	76,98	3.624.596.402	2.464,60	533,5733	(0,95)	2.489,11	6.793.061,5200
1994	107.044.457.771	2.275,67	1531	130,80	74.482.399.496	1.954,92	1065	99,648,8	929,32	69.922.340,8379
1995	194.586.919.701	81,78	2281,4	49,03	121.630.178.515	63,30	1426,057	33,87	21,98	85.291.271,3541
1996	156.866.526.302	(19,38)	1685,5	(26,12)	142.058.237.124	16,80	1.526,36	7,03	9,12	93.069.835,3016

Fonte: Balanços Gerais da União - 1987/1996.

Elenir
Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

RECEITA ORÇAMENTÁRIA
EXERCÍCIO - 1996

R$ Mil

TÍTULOS	RECEITA		VARIAÇÃO EM RELAÇÃO À PREVISÃO FINAL	
	PREVISÃO FINAL	ARRECADADA	NOMINAL	%
RECEITAS CORRENTES				
- Receita Tributária	70.844.224	53.557.746	(17.286.478)	(24,40)
- Receita de Contribuições	83.926.942	79.315.417	(4.611.525)	(5,49)
- Receita Patrimonial	3.897.167	3.576.970	(320.197)	(8,22)
- Receita Agropecuária	72.896	72.138	(758)	(1,04)
- Receita Industrial	318.222	105.928	(212.294)	(66,71)
- Receita de Serviços	5.817.018	8.386.041	2.569.023	44,16
- Transferências Correntes	706.513	212.049	(494.464)	(69,99)
- Receitas Correntes a Classificar	6	3.696	3.690	61.500,00
- Outras Receitas Correntes	8.007.216	11.637.595	3.630.379	45,34
S O M A (1)	173.590.204	156.867.580	(16.722.624)	(9,63)
RECEITAS DE CAPITAL				
- Operações de Crédito	147.851.333	133.802.011	(14.049.322)	(9,50)
- Alienação de Bens	798.439	497.332	(301.107)	(37,71)
- Amortização de Empréstimos	7.486.305	3.821.678	(3.664.627)	(48,95)
- Transferências de Capital	9.934	53.450	43.516	438,05
- Outras Receitas de Capital	5.079.491	3.883.766	(1.195.725)	**(23,54)**
SOMA (2)	161.225.502	142.058.237	(19.167.265)	(11,89)
DEDUÇÕES DA RECEITA				
- Descontos Concedidos	-	(226)	(226)	-
- Deduções da Receita de Vendas e Serv.	-	(827)	(827)	-
S O M A (3)	-	(1.053)	(1.053)	-
T O T A L (1+2+3)	334.815.706	298.924.764	35.890.942	(10,72)

Fonte: Balanço Geral da União - 1996.

Elenir
Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

RECEITA ORÇAMENTÁRIA
POR UNIDADE DA FEDERAÇÃO
EXERCÍCIOS - 1995/1996

R$ Mil

UNIDADE DA FEDERAÇÃO	1995		1996		VARIAÇÃO % EM RELAÇÃO A 1995
Acre	83.812	0,03	91.125	0,03	8,73
Alagoas	415.262	0,13	453.484	0,15	9,20
Amapá	71.808	0,02	72.968	0,02	1,62
Amazonas	1.285.243	0,41	1.587.224	0,53	23,50
Bahia	2.831.153	0,90	2.971.361	0,99	4,95
Ceará	1.466.557	0,46	1.607.041	0,54	9,58
Distrito Federal	204.774.615	64,76	176.867.230	59,17	(13,63)
Espírito Santo	3.344.240	1,06	2.508.130	0,84	(25,00)
Exterior	117.762	0,04	158.765	0,05	34,82
Goiás	1.240.012	0,39	1.442.731	0,48	16,35
Maranhão	481.122	0,15	550.089	0,18	14,33
Mato Grosso do Sul	571.191	0,18	536.860	0,18	(6,01)
Mato Grosso	506.253	0,16	639.322	0,21	26,29
Minas Gerais	7.788.273	2,46	8.832.922	2,95	13,41
Pará	898.619	0,28	954.098	0,32	6,17
Paraíba	566.381	0,18	608.971	0,20	7,52
Paraná	5.718.543	1,81	5.693.845	1,90	(0,43)
Pernambuco	2.078.167	0,66	2.163.632	0,72	4,11
Piauí	328.717	0,10	380.638	0,13	15,80
Rio Grande do Norte	512.458	0,16	549.592	0,18	7,25
Rio Grande do Sul	7.231.082	2,29	7.583.708	2,54	4,88
Rio de Janeiro	19.308.961	6,11	20.546.368	6,87	6,41
Rondônia	229.795	0,07	238.376	0,08	3,73
Roraima	56.666	0,02	62.206	0,02	9,78
Santa Catarina	3.396.340	1,07	3.464.604	1,16	2,01
São Paulo	50.429.919	15,95	57.853.671	19,35	14,72
Sergipe	407.361	0,13	400.470	0,13	(1,69)
Tocantins	76.786	0,02	105.332	0,04	37,18
TOTAL	316.217.098	100,00	298.924.763	100,00	(5,47)

Fonte: Balanços Gerais da União - 1995/1996.
Nota: Inflação em 1996 = 9,12%
Variação da Receita Orçamentária em relação ao ano anterior = R$ - 17.292.335 mil
Variação Real da Receita Orçamentária (em percentual) = (13,37)

Elenir G. Santos
Secretária do Plenário

RECEITA ORÇAMENTÁRIA
REGIÕES GEOGRÁFICAS
EXERCÍCIOS - 1995/1996

R$ Mil

REGIÃO	1995		1996		VARIAÇÃO % EM RELAÇÃO A 1995
	ARRECADAÇÃO	% SOBRE A RECEITA ORÇAMENTÁRIA	ARRECADAÇÃO	% SOBRE A RECEITA ORÇAMENTÁRIA	
Centro-Oeste	207.222.631	65,53	179.644.907	60,10	(13,31)
Sudeste	80.876.715	25,58	89.741.090	30,02	10,96
Sul	16.345.966	5,17	16.742.157	5,60	2,42
Nordeste	9.087.177	2,87	9.685.280	3,24	6,58
Norte	2.684.609	0,85	3.111.329	1,04	15,90
TOTAL	316.217.098	100,00	298.924.763	100,00	(5,47)

Fonte: Balanços Gerais da União - 1995/96.

RECEITA ORÇAMENTÁRIA
ESTADOS QUE MAIS ARRECADARAM
EXERCÍCIOS - 1995/1996

R$ Mil

UNIDADE DA FEDERAÇÃO	RECEITA ARRECADADA			
	1995	% SOBRE A RECEITA ORÇAMENTÁRIA	1996	% SOBRE A RECEITA ORÇAMENTÁRIA
Distrito Federal	204.828.389	64,77	176.867.230	59,17
São Paulo	50.429.920	15,95	57.853.671	19,35
Rio de Janeiro	19.314.283	6,11	20.546.368	6,87
Minas Gerais	7.788.273	2,46	8.832.922	2,95
Rio Grande do Sul	7.231.083	2,29	7.583.708	2,54
Paraná	5.718.543	1,81	5.693.845	1,90
Santa Catarina	3.396.340	1,07	3.464.604	1,16
Bahia	2.831.153	0,90	2.971.361	0,99
TOTAL	301.537.984	95,36	283.813.709	94,94
RECEITA ORÇAMENTÁRIA	316.217.098		298.924.763	100,00

Fonte: Balanços Gerais da União - 1995/96.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

RECEITA TRIBUTÁRIA
EXERCÍCIO - 1996

R$ Mil

TÍTULO	ARRECADAÇÃO	PARTICIPAÇÃO %	
		RECEITA TRIBUTÁRIA	RECEITA ORÇAMENTÁRIA
IMPOSTO (A)	53.090.892	99,13	17,76
Sobre a Renda e Prov. de Qualquer Natureza	30.831.976	57,57	10,31
- Fonte	15.764.419	29,43	5,27
- Pessoa Jurídica	12.750.872	23,81	4,27
- Pessoa Física	2.316.685	4,33	0,78
Sobre Produtos Industrializados	15.045.755	28,09	5,03
Sobre Operações de Crédito, Seguro e Rel. a Títulos e Valores Mobiliários	2.832.597	5,29	0,95
Sobre a Importação	4.183.987	7,81	1,40
Sobre a Exportação	1.784	0,00	0,00
I P M F	(2.046)	-	-
Sobre a Propriedade Territorial Rural	196.839	0,37	0,07
TAXAS (B)	466.854	0,87	0,16
Pela Prestação de Serviços	179.418	0,34	0,06
Pelo Exercício do Poder de Polícia	287.436	0,54	0,10
T O T A L (A + B)	53.557.746	100,00	17,92
RECEITA ORÇAMENTÁRIA	298.924.763		

Fonte: Balanço Geral da União -1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

RECEITA TRIBUTÁRIA
REGIÕES GEOGRÁFICAS
EXERCÍCIOS - 1995/1996

R$ Mil

REGIÃO	RECEITA ARRECADADA				
	1995	% SOBRE A RECEITA ORÇAMENTÁRIA	1996	% SOBRE A RECEITA ORÇAMENTÁRIA	VARIAÇÃO % EM RELAÇÃO A 1995
Norte	760.160	0,24	840.724	0,28	10,60
Nordeste	2.993.171	0,95	3.209.638	1,07	7,23
Sudeste	35.296.551	11,16	40.157.574	13,43	13,77
Sul	5.803.698	1,84	6.084.745	2,04	4,84
Centro-Oeste	2.937.570	0,93	3.265.064	1,09	11,15
TOTAL	47.791.150	15,28	53.557.745	17,92	12,07
RECEITA ORÇAMENTÁRIA	316.217.098		298.924.763		

Fonte: Balanços Gerais da União - 1995/96.

IMPOSTO SOBRE A RENDA E PROVENTOS DE QUALQUER NATUREZA
EVOLUÇÃO - 1987/1996

R$ 1,00

ANO	ARRECADAÇÃO							
	PESSOA FÍSICA		PESSOA JURÍDICA		RETIDO NA FONTE		TOTAL	
	VALOR	VARIAÇÃO %	VALOR	VARIAÇÃO %	VALOR	VARIAÇÃO %	VALOR	VARIAÇÃO %
1987	13	-	43	-	89	-	145	-
1988	91	600,00	452	951,16	733	723,60	1.276	782,32
1989	818	798,90	3.006	565,04	13.695	1.768,35	17.519	1.272,44
1990	38.903	4.655,87	138.270	4.499,80	285.052	1.981,43	462.225	2.538,43
1991	87.651	125,31	391.235	182,95	1.400.732	391,40	1.879.618	306,65
1992	907.204	935,02	7.160.094	1.730,13	13.961.859	896,75	22.029.157	1.072,00
1993	29.859.490	3.191,38	126.428.851	1.665,74	347.000.042	2.385,34	503.288.383	2.184,65
1994	927.032.316	3.004,65	3.658.181.202	2.793,47	7.640.852.866	2.101,97	12.226.066.384	2.329,24
1995	2.047.008.721	120,81	7.892.850.453	115,76	15.932.986.933	108,52	25.872.845.107	111,62
1996	2.316.685.176	13,17	12.750.872.165	61,55	15.764.418.717	(1,06)	30.831.976.058	19,17

Fonte: Balanços Gerais da União - 1987/1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

IMPOSTO SOBRE A RENDA E PROVENTOS DE QUALQUER NATUREZA
ARRECADAÇÃO POR UNIDADE DA FEDERAÇÃO
EXERCÍCIOS - 1995/1996

R$ Mil

UNIDADE DA FEDERAÇÃO	ARRECADAÇÃO			
	1995	PARTICIPACÃO %	1996	PARTICIPAÇÃO %
São Paulo	12.186.602	47,10	15.899.515	51,57
Rio de Janeiro	4.428.966	17,12	4.667.645	15,14
Distrito Federal	2.261.923	8,74	2.412.189	7,82
Minas Gerais	1.425.874	5,51	1.840.253	5,97
Rio Grande do Sul	1.318.903	5,10	1.434.513	4,65
Paraná	1.094.456	4,23	1.187.328	3,85
Bahia	485.460	1,88	503.755	1,63
Santa Catarina	501.296	1,94	559.374	1,81
Demais	2.169.365	8,38	2.327.404	7,55
TOTAL	25.872.845	100,00	30.831.976	100,00

Fonte: Balanços Gerais da União - 1995/96.

IMPOSTO SOBRE PRODUTOS INDUSTRIALIZADOS
ARRECADAÇÃO POR UNIDADE DA FEDERAÇÃO
EXERCÍCIOS - 1995/1996

R$ Mil

UNIDADE DA FEDERAÇÃO	ARRECADAÇÃO			
	1995		1996	
	NOMINAL	PARTICIPACÃO %	NOMINAL	PARTICIPAÇÃO %
São Paulo	6.904.707	52,28	8.241.935	54,78
Rio de Janeiro	1.419.917	10,75	1.504.776	10,00
Minas Gerais	941.133	7,13	1.216.765	8,09
Rio Grande do Sul	945.935	7,16	1.023.673	6,80
Bahia	351.690	2,66	409.882	2,72
Paraná	546.560	4,14	567.695	3,77
Pernambuco	236.219	1,79	267.150	1,78
Espírito Santo	914.741	6,93	630.025	4,19
Demais Unidades	946.392	7,17	1.183.854	7,87
TOTAL	13.207.294	100,00	15.045.755	100,00

Fonte: Balanços Gerais da União - 1995/96.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

IMPOSTO SOBRE OPERAÇÕES DE CRÉDITO, CÂMBIO E SEGUROS, OU RELATIVAS A TÍTULOS OU VALORES MOBILIÁRIOS
EXERCÍCIOS - 1987/1996

R$ 1,00

ANO	ARRECADAÇÃO	
	VALOR	VARIAÇÃO %
1987	23	187,50
1988	103	347,83
1989	675	555,34
1990	149.701	22.077,93
1991	353.361	236,04
1992	3.948.665	1.117,46
1993	113.351.485	2.870,63
1994	2.397.022.598	2.114,68
1995	3.202.042.180	133,58
1996	2.832.596.940	(11,54)

Fonte: Balanços Gerais da União - 1987/1996

IMPOSTO SOBRE O COMÉRCIO EXTERIOR
EVOLUÇÃO - 1987/1996

R$ 1,00

ANO	ARRECADAÇÃO					
	IMPOSTO SOBRE A IMPORTAÇÃO		IMPOSTO SOBRE A EXPORTAÇÃO		TOTAL	
1987	16	0,00	1	0,00	17	0,00
1988	125	681,25	7	600,00	132	676,47
1989	1.810	1.348,00	49	600,00	1.859	1.308,33
1990	44.459	2.356,30	969	1.877,55	45.428	2.343,68
1991	249.193	460,50	1.535	58,41	250.728	451,92
1992	2.519.708	911,15	1.194	(22,22)	2.520.902	905,43
1993	62.631.313	2.385,66	3.070	157,12	62.634.383	2.384,60
1994	1.803.038.507	2.778,81	348.212	11.242,41	1.803.386.719	2.779,23
1995	4.875.955.659	170,43	16.879.760	4.747,55	4.892.835.419	171,31
1996	4.183.987.277	(14,19)	1.784.262	(89,44)	4.185.771.539	(14,45)

Fonte: Balanços Gerais da União - 1987/1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

TAXAS
EXERCÍCIO - 1996

R$ Mil

TÍTULO	ARRECADAÇÃO	PARTICIPAÇÃO %	
		SOBRE A RECEITA TRIBUTÁRIA	S/ A RECEITA ORÇAMENTÁRIA
TAXAS PELO EXERC. DO PODER DE POLÍCIA			
- Taxa de Fiscal. Merc. Títulos Valores Mobiliários	38.603	0,07	0,01
- Taxa de Migração	48.373	0,09	0,02
- Taxa de Fiscal. Merc. Seguro Capitaliz. Prev. Privada	25.370	0,05	0,01
- Taxa de Fiscalização das Telecomunicações	66.126	0,12	0,02
- Outras	946	0,00	0,00
SUBTOTAL (1)	179.418	0,34	0,06
TAXAS PELA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS			
- Pensões Militares	130.736	0,24	0,04
- Emolumentos Consulares	19.873	0,04	0,01
-Custas Judiciais	82.279	0,15	0,03
- Taxa de Classificação de Produtos Vegetais	33.925	0,06	0,01
- Outras	20.623	0,04	0,01
SUBTOTAL (2)	287.436	0,54	0,10
TOTAL (1 + 2)	466.854	0,16	0,16
RECEITA TRIBUTÁRIA	53.557.746		
RECEITA ORÇAMENTÁRIA	298.924.763		

Fonte: Balanço Geral da União - 1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

RECEITAS DE CONTRIBUIÇÕES
EXERCÍCIOS - 1995/1996

R$ Mil

FONTE	ARRECADAÇÃO		PARTICIPAÇÃO %
	1995	1996	
CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS			
- Contribuições Salário-Educação	460.887	2.693.701	3,40
- Contribuições p/ Financiamento da Seguridade Social	15.196.665	17.184.016	21,67
- Contribuição p/ os Programas PIS/PASEP	5.882.088	7.129.349	8,99
- Contribuição Social s/Lucro das Pessoas Jurídicas	5.604.746	6.177.953	7,79
- Contribuições Plano Seguridade Social do Servidor	2.100.746	2.579.436	3,25
- Outras	1.341.000	1.388.137	1,75
SUBTOTAL (1)	30.586.132	37.152.592	46,84
CONTRIBUIÇÕES ECONÔMICAS			
- Contribuição para o Programa de Integração Nacional - PIN	52.394	350.781	0,44
- Contribuição para o Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo a Agroindústria do Norte e Nordeste- PROTERRA	36.478	241.687	0,30
- Cota-Parte Adicional para Renovação da Marinha Mercante	378.389	462.854	0,58
- Contribuição para o Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização	307.864	362.052	0,46
- Cota-Parte Indeniz. para Extração do Petróleo, Xisto e Gás	17.372	22.088	0,03
- Adicional s/Tarifas de Passagens Aéreas Domésticas	44.067	45.621	0,06
- Cota-Parte de Compensações Financeiras	130.052	30.264	0,04
- Outras	19.973	26.374	0,03
SUBTOTAL (2)	986.589	1.541.721	1,94
CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS			0,00
- Contribuições Previdenciárias Urbanas	25.186.418	4.127.736	5,20
- Contribuições Previdenciárias Rurais	408.601	493.368	0,62
SUBTOTAL (3)	25.595.019	40.621.104	51,21
TOTAL (1 + 2+3)	57.167.740	79.315.417	100,00

Fonte: Balanços Gerais da União - 1995/1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

OUTRAS RECEITAS CORRENTES
EXERCÍCIOS - 1995/1996

R$ Mil

FONTE	ARRECADAÇÃO		VARIAÇÃO PERCENTUAL
	1995	1996	
Multas e Juros de Mora	2.437.444	3.098.425	27,12
Indenizações e Restituições	584.751	672.118	14,94
Receita da Dívida Ativa	110.114	302.823	175,01
Aplicações Financeiras	717.222	944.660	31,71
Receitas Diversas	5.086.132	6.619.569	30,15
- Outras Receitas Previdenciárias	366.714	82.734	(77,44)
- Saldos de Exercícios Anteriores	4.382.754	5.915.932	34,98
- Receitas de Honorários de Advogados	93.077	99.273	6,66
- Receita Decor. de Alienação de Bens Apreendidos	14.023	20.743	47,92
- Renda Líquida da Loteria Federal Instantânea	10.635	11.688	9,90
- Correção Monetária	31.277	930	(97,03)
- Recuperação de Despesas - Exercícios Anteriores	0	91.079	0,00
- Outras Receitas	187.651	397.690	111,93
TOTAL	8.935.663	11.637.595	30,24

Fonte: Balanços Gerais da União - 1995/1996.

RECEITAS DE CAPITAL
EXERCÍCIOS - 1995/1996

R$ Mil

FONTE	ARRECADAÇÃO		VARIAÇÃO PERCENTUAL EM RELAÇÃO A 1995
	1995	1996	
Operações de Crédito	106.886.866	133.802.011	25,18
Alienação de Bens	660.003	497.332	(24,65)
Amortizações	3.905.328	3.821.678	(2,14)
Transferências de Capital	4.148.718	53.450	(98,71)
Outras Receitas de Capital	6.029.263	3.883.766	(35,58)
TOTAL	121.630.178	142.058.237	16,80

Fonte: Balanços Gerais da União - 1995/1996.

Elenir
Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

RECEITAS DE CAPITAL
EXERCÍCIO - 1996

R$ Mil

FONTE	ARRECADAÇÃO	PARTICIPAÇÃO %	
		EM SUA CATEGORIA	NA REC. ORÇAMENTÁRIA ARRECADADA
OPERAÇÕES DE CRÉDITO	133.802.011	94,19	44,76
- Operações de Crédito Internas	131.270.603	92,41	43,91
- Operações de Crédito Externas	2.531.408	1,78	0,85
ALIENAÇÃO DE BENS	497.332	0,35	0,17
- Alienação de Bens Móveis	469.128	0,33	0,16
- Alienação de Bens Imóveis	28.204	0,02	0,01
AMORTIZAÇÕES	3.821.678	2,69	1,28
- De Empréstimos	3.770.530	2,65	1,26
- De Financiamentos	51.148	0,04	0,02
TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	53.450	0,04	0,02
- Transferências Intragovernamentais	16.101	0,01	0,01
- Transferências Intergovernamentais	996	0,00	0,00
- Transferências de Instituições Privadas	40	0,00	0,00
- Transferências de Convênios	36.312	0,03	0,01
- Transferências do Exterior	1	0,00	0,00
OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL	3.883.766	2,73	1,30
- Resultado do BACEN	(11)	(0,00)	(0,00)
- Remuneração de Disponib. Tesouro Nacional	3.519.244	2,48	1,18
- Saldos de Exercícios Anteriores	364.364	0,26	0,12
- Outras Receitas	169	0,00	0,00
T O T A L	142.058.237	100,00	47,52
RECEITA ORÇAMENT. ARRECADADA	298.924.763	-	-

Fonte: Balanço Geral da União - 1996.

Elenir
Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

DESPESA ORÇAMENTÁRIA
CATEGORIA ECONÔMICA
EVOLUÇÃO - 1987/1996

R$ 1,00

ANO	DESPESAS CORRENTES				DESPESAS DE CAPITAL				TAXA DE IN-FLA ÇÃO	DEFLATOR
	A PREÇOS CORRENTES		A PREÇOS DE 1987		A PREÇOS CORRENTES		A PREÇOS DE 1987			
	VALOR	VAR. %	VALOR	VAR. %	VALOR	VAR. %	VALOR	VAR. %		
1987	392	0,00	392	0,00	196	0,00	0	0,00	-	1,0000
1988	3.752	857,14	363	(7,40)	2.014	927,55	2	0,00	933,62	10,3362
1989	81.791	2.079,93	424	16,89	110.893	5.406,11	63	2.812,74	1.764,87	192,7567
1990	2.255.315	2.657,41	617	45,52	5.592.100	4.942,79	3.116	4.858,56	1.794,85	3.652,4502
1991	8.663.636	284,14	412	(33,21)	8.023.354	43,48	16.887	442,02	475,11	21.005,6063
1992	108.534.385	1.152,76	414	0,30	125.475.584	1.463,88	109.199	546,63	1.149,05	262.370,5258
1993	4.357.242.078	3.914,62	641	55,06	3.080.120.864	2.354,76	1.237.439	1.033,19	2.489,11	6.793.061,5200
1994	102.637.520.191	2.255,56	1468	128,85	73.584.833.040	2.289,02	79.181.372	6.298,81	929,32	69.922.340,8379
1995	193.598.334.824	88,62	2270	54,63	114.348.792.966	55,40	5.202.401.864	6.470,23	21,98	85.291.271,3541
1996	153.454.039.175	88,62	1649	(27,36)	136.281.486.028	19,18	14.943.145.398	187,24	9,12	93.069.835,3016

Fonte: Balanços Gerais da União - 1987/1996.

DESPESA ORÇAMENTÁRIA
PODERES DA UNIÃO
EXERCÍCIOS - 1995/1996

R$ Mil

ESPECIFICAÇÃO	DESPESA REALIZADA				VARIÇÃO % EM RELAÇÃO A 1995
	1995	PARTIC. %	1996	PARTIC. %	
Poder Legislativo	1.554.349	1	1.797.189	0,62	134,94
Poder Judiciário	3.696.243	1	4.395.518	1,52	18,92
Poder Executivo	302.696.536	98	283.542.818	97,86	(6,33)
TOTAL	307.947.128	100,00	289.735.525	100,00	(5,91)

Fonte: Balanços Gerais da União - 1995/1996.

Elenir
Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

DESPESAS CORRENTES
EXERCÍCIO - 1996

R$ Mil

CLASSIFICAÇÃO	DESPESA REALIZADA	PARTICIPAÇÃO %	
		EM RELAÇÃO À CATEGORIA	EM RELAÇÃO À DESP.ORÇAMENT.
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS			
- Transferências a Estados e ao Distrito Federal	2.053.713	1,34	0,71
- Aplicações Diretas	38.847.168	25,32	13,41
SUBTOTAL (1)	40.900.881	26,65	14,12
JUROS E ENCARGOS			0,00
1. Da Dívida Interna		0,00	0,00
- Aplicações Diretas	14.682.393	9,57	5,07
2. Da Dívida Externa		0,00	0,00
- Aplicações Diretas	4.809.605	3,13	1,66
SUBTOTAL (2)	19.491.998	12,70	6,73
OUTRAS DESPESAS CORRENTES			0,00
- Transferências Intragovernamentais	5.730	0,01	0,00
- Transferências a Estados e ao Distrito Federal	14.118.995	9,20	4,87
- Transferências a Municípios	11.565.519	7,54	3,99
- Transferências a Instituições Privadas	620.187	0,40	0,21
- Transferências a Instituições Multigovernamentais	473	0,00	0,00
- Transferências ao Exterior	153.602	0,10	0,05
- Aplicações Diretas	66.596.653	43,40	22,99
SUBTOTAL (3)	93.061.159	60,64	32,12
T O T A L (1 + 2 + 3)	153.454.038	100,00	52,96
DESPESA ORÇAMENTÁRIA	289.735.525	-	-

Fonte: Balanço Geral da União - 1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

OUTRAS DESPESAS CORRENTES
EXERCÍCIOS - 1995/1996

R$ Mil

CLASSIFICAÇÃO	DESPESA REALIZADA		VARIAÇÃO % EM RELAÇÃO A 1995
	1995	1996	
TRANSFERÊNCIAS INTRAGOVERNAMENTAIS	50.470.021	5.730	(99,99)
- Transferências Intragovernamentais a Autarquias e Fundações	35.891.299	0	(100,00)
- Transferências Intragovernamentais a Fundos	14.545.449	0	(100,00)
- Transferências Intragov. a Empresas Industriais ou Agrícolas	1.897	0	(100,00)
- Transferências Intragov. a Emp. Comerciais ou Financeiras	4.246	30	(99,29)
- Transferências Intragov. a Outras Entidades	27.130	5.700	(78,99)
TRANSFERÊNCIAS A ESTADOS E AO DIST. FEDERAL	11.857.538	14.118.996	19,07
- Contribuições	11.773.761	14.017.856	19,06
- Outros Serviços de Terceiros - Pessoas Jurídicas	83.776	100.169	19,57
- Despesas de Exercícios Anteriores	0	4	0,00
- Outros Benefícios Assistenciais	0	782	0,00
- Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	0	184	0,00
TRANSFERÊNCIAS A MUNICÍPIOS	9.781.849	11.565.519	18,23
- Contribuições	9.775.935	11.546.134	18,11
- Outros Serviços de Terceiros - Pessoas Jurídicas	5.914	19.385	227,78
TRANSFERÊNCIAS A INSTITUIÇÕES PRIVADAS	567.697	620.187	9,25
- Contribuições	339.661	267.608	(21,21)
- Subvenções Sociais	17.477	51.824	196,53
- Subvenções Econômicas	152.421	180.170	18,21
- Outros Serviços de Terceiros - Pessoas Jurídicas	58.139	114.550	97,03
- Despesas de Exercícios Anteriores	0	6.035	0,00
TRANSFERÊNCIAS AINST.MULTIGOVERNAMENTAIS	124	473	281,45
- Contribuições	123	473	284,55
TRANSFERÊNCIAS AO EXTERIOR	215.789	153.602	(28,82)
- Transferências a Organismos Internacionais	215.673	153.602	(28,78)
- Transferências a Fundos Internacionais	115	0	(100,00)
APLICAÇÕES DIRETAS	55.889.839	66.596.652	19,16
TOTAL	128.782.857	93.061.159	(27,74)

Fonte: Balanços Gerais da União - 1995/1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

DESPESAS COM PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS
EXERCÍCIO - 1996

R$ Mil

CLASSIFICAÇÃO	DESPESA REALIZADA	PARTICIPAÇÃO %	
		EM RELAÇÃO AO SEU GRUPO	EM RELAÇÃO À CATEGORIA
TRANSFERÊNCIAS A ESTADOS E AO DF	2.053.713	5,02	1,34
- Contribuições	2.053.713	5,02	1,34
APLICAÇÕES DIRETAS	38.847.168	94,98	25,32
- Aposentadorias e Reformas	11.448.965	27,99	7,46
- Pensões	5.117.285	12,51	3,33
- Salário-Família	6.167	0,02	0,00
- Outros Benefícios de Natureza Social	30.547	0,07	0,02
- Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil	13.730.439	33,57	8,95
- Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Militar	3.435.532	8,40	2,24
- Obrigações Patronais	1.911.293	4,67	1,25
- Diárias - Pessoal Civil	678	0,00	0,00
- Diárias - Pessoal Militar	0	0,00	0,00
- Outras Despesas Variáveis - Pessoal Civil	1.030.340	2,52	0,67
- Outras Despesas Variáveis - Pessoal Militar	664.604	1,62	0,43
- Depósitos Compulsórios	41	0,00	0,00
- Indenizações e Restituições	390.796	0,96	0,25
- Sentenças Judiciárias	552.624	1,35	0,36
- Despesas de Exercícios Anteriores	597.856	1,46	0,39
TOTAL	40.900.881	100,00	26,65
DESPESAS CORRENTES	153.454.038	-	100,00

Fonte: Balanço Geral da União - 1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

DESPESAS DE CAPITAL
EXERCÍCIO - 1996

R$ Mil

DISCRIMINAÇÃO	DESPESA REALIZADA	PARTICIPAÇÃO %	
		EM RELAÇÃO À CATEGORIA	EM RELAÇÃO À DESPESA ORÇAMENTÁRIA
INVESTIMENTOS			
- Auxílios	3.105	1,86	0,00
- Transferências a Estados e ao DF	1.432.234	1,05	0,49
- Transferências a Municípios	875.366	0,64	0,30
- Transferências a Instituições Privadas	27.047	0,02	0,01
- Transferências a Inst. Multigovernamentais	1.045	0,00	0,00
- Aplicações Diretas	3.391.359	2,49	1,17
SUBTOTAL (1)	5.730.156	4,20	1,98
INVERSÕES FINANCEIRAS			
- Transferências Intragovernamentais	1.523.723	1,12	0,53
- Transferências a Estados e ao DF	10	0,00	0,00
- Aplicações Diretas	12.075.663	8,86	4,17
SUBTOTAL (2)	13.599.396	9,98	4,69
AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA INTERNA			
- Aplicações Diretas	113.018.559	82,93	39,01
SUBTOTAL (3)	113.018.559	82,93	39,01
AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA EXTERNA			
- Aplicações Diretas	3.766.708	2,76	1,30
SUBTOTAL (4)	3.766.708	2,76	1,30
OUTRAS DESPESAS DE CAPITAL			
- Transferências a Estados e ao DF	107.806	0,08	0,04
- Transferências a Municípios	2.118	0,00	0,00
- Transferências a Instituições Privadas	8.291	0,01	0,00
- Aplicações Diretas	48.452	0,04	0,02
- Transferência ao Exterior	0	0,00	0,00
SUBTOTAL (5)	166.667	0,12	0,06
T O T A L (1 + 2 + 3 + 4 + 5)	136.281.486	100,00	47,04
DESPESA ORÇAMENTÁRIA	289.735.525		

Fonte: Balanço Geral da União - 1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

DEMONSTRATIVO DAS DESPESAS AUTORIZADAS E REALIZADAS
EXERCÍCIO - 1995

R$ Mil

DISCRIMINAÇÃO	DOTAÇÃO INICIAL (1)	CREDITO ADICIONAL LÍQUIDO (2)	DISPONIBILIDADE (3) = (1)+(2)
Câmara dos Deputados	675.134	151.942	827.076
Senado Federal	522.938	185.298	708.236
Tribunal de Contas da União	263.771	43.600	307.371
Supremo Tribunal Federal	92.924	16.000	108.924
Superior Tribunal de Justiça	131.314	19.300	150.614
Justiça Federal	1.109.189	48.156	1.157.345
Justiça Militar	62.388	2.800	65.188
Justiça Eleitoral	604.122	253.645	857.767
Justiça do Trabalho	2.014.037	113.284	2.127.321
Justiça do DF e dos Territórios	157.092	22.532	179.624
Presidência da República			
- Gabinete da Presidência da República	239.612	44.420	284.032
- Gabinete da Vice-Presidência da República	2.353	610	2.963
Gabinete do Minist. Extraordinário dos Esportes	92.494	24.442	116.936
- Secretaria de Assuntos Estratégicos	343.758	191.711	535.469
- Estado-Maior das Forças Armadas	123.573	23.101	146.674
- Advocacia Geral da União	39.070	0	39.070
Ministerio do Planejamento e Orçamento	4.961.217	985.077	5.946.294
Ministério da Adm.. Federal e Reforma do Estado	144.667	3.327	147.994
Ministério da Ind., Comércio e do Turismo	953.508	62.697	1.016.205
Ministério da Aeronáutica	3.952.973	279.796	4.232.769
Ministério da Educação e do Desporto	11.126.725	917.666	12.044.391
Ministério do Exército	6.817.273	278.076	7.095.349
Ministério da Justiça	1.283.279	570.609	1.853.888
Ministério da Marinha	4.011.822	282.137	4.293.959
Ministério Público Federal	376.649	17.251	393.900
Ministério da Relações Exteriores	449.812	72.298	522.110
Ministério da Saúde	14.175.642	2.246.258	16.421.900
Ministério da Ag., do Abast. e da Ref. Agrária	3.943.816	966.852	4.910.668
Ministério da Fazenda	173.815.125	20.936.577	194.751.702
Ministério da Cultura	193.857	65.546	259.403
Ministério da Ciência e Tecnologia	1.158.502	47.194	1.205.696
Ministério do M.Ambiente Rec. Hid. e Amaz. Legal	1.650.392	49.439	1.699.831
Ministério do Trabalho	9.678.901	(1.215.578)	8.463.323
Ministério dos Transportes	5.318.414	1.016.516	6.334.930
Ministério das Minas e Energia	488.308	28.747	517.055
Ministério da Previdência Social	50.052.977	1.425.076	51.478.053
Ministério das Comunicações	382.861	171.983	554.844
Reserva de Contingência	3.035.214	(613.041)	2.422.173
TOTAL	304.445.703	29.735.344	334.181.047

(Continua...)

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

DEMONSTRATIVO DAS DESPESAS AUTORIZADAS E REALIZADAS
EXERCÍCIO - 1995

R$ Mil

DISCRIMINAÇÃO	MOVIM. LIQUIDA (4)	DESPESA AUTORIZADA (5) = (3)+(4) (*)	DESPESA REALIZADA (6)	SALDO NÃO UTILIZADO (7) = (5)-(6)
Câmara dos Deputados	0	827.076	795.298	31.778
Senado Federal	0	708.236	694.576	13.660
Tribunal de Contas da União	0	307.371	307.315	56
Supremo Tribunal Federal	(123)	108.801	93.047	15.754
Superior Tribunal de Justiça	0	150.614	148.721	1.893
Justiça Federal	(1.532)	1.155.813	993.428	162.385
Justiça Militar	(180)	65.008	63.277	1.731
Justiça Eleitoral	(3.331)	854.436	821.298	33.138
Justiça do Trabalho	200	2.127.521	2.097.562	29.959
Justiça do DF e dos Territórios	(22)	179.602	178.186	1.416
Presidência da República				
- Gabinete da Presidência da República	(24.424)	259.608	175.975	83.633
- Gabinete da Vice-Presidência da República	79	3.042	2.606	436
Gabinete do Minist. Extraordinário dos Esportes	(1.631)	115.305	56.511	0
- Secretaria de Assuntos Estratégicos	(3.308)	532.161	290.492	241.669
- Estado-Maior das Forças Armadas	(59.697)	86.977	68.504	18.473
- Advocacia Geral da União	(701)	38.368	26.387	11.981
Ministério do Planejamento e Orçamento	(615.460)	5.330.834	2.393.400	2.937.434
Ministério da Adm. Fed. Ref. do Estado	298.895	446.889	388.161	58.728
Ministério da Ind., Comércio e do Turismo	(6.635)	1.009.570	447.502	562.068
Ministério da Aeronáutica	(12.040)	4.220.729	3.587.951	632.778
Ministério da Educação e do Desporto	28.475	12.072.866	10.779.739	1.293.127
Ministério do Exército	60.972	7.156.321	6.677.573	478.748
Ministério da Justiça	22.817	1.876.705	1.616.876	259.829
Ministério da Marinha	(10.912)	4.283.047	3.758.104	524.943
Ministério Público Federal	0	393.900	387.789	6.111
Ministério da Relações Exteriores	(14.937)	507.173	470.881	36.292
Ministério da Saúde	(17.043)	16.404.857	14.361.096	2.043.761
Ministério da Ag., do Abast. e da Ref. Agrária	(80.031)	4.830.637	4.362.948	467.689
Ministério da Fazenda	534.400	195.286.102	172.252.590	23.033.512
Ministério da Cultura	(1.190)	258.212	186.790	71.422
Ministério da Ciência e Tecnologia	3.033	1.208.728	1.040.063	168.665
Ministério do M.Amb., Rec. Hid. e Amaz. Legal	35.006	1.734.837	1.211.194	523.643
Ministério do Trabalho	(85.633)	8.377.690	7.174.582	1.203.108
Ministério dos Transportes	(17.312)	6.317.618	3.520.406	2.797.212
Ministério das Minas e Energia	(11.532)	505.523	439.304	66.219
Ministério da Previdência Social	(1.452)	51.476.601	47.417.278	4.059.323
Ministério das Comunicações	(333)	554.511	448.116	106.395
Reserva de Contingência	0	2.422.173	0	2.422.173
TOTAL	14.418	334.195.462	289.735.526	44.401.142

Fonte: Balanço Geral da União - 1996.

Obs: Os Encargos e Financeiros da União e as Transferências a Estados, DF e Municípios estão incluídos no Ministério da Fazenda.

(*) Na Despesa Autorizada não estão computados os Créditos Contingenciados.

(**) Não estão inclusos os valores referentes às transferências ao Ministério da Educação e do Desporto (R$ 207.500 mil), ao Ministério da Agricultura , do Abastecimento e da Reforma Agrária (R$ 370.605 mil), ao Ministério do Trabalho (R$ 53.068 mil) e ao Ministério das Minas e Energia (R$ 3.488 mil).

Elenir
Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

4ª P A R T E

ANÁLISE DOS BALANÇOS GERAIS DA UNIÃO

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

4. ANÁLISE DOS BALANÇOS GERAIS DA UNIÃO

4.1 - Gestão Fiscal e da Seguridade Social

4.1.1 - Considerações Preliminares

As demonstrações contábeis constantes do Balanço Geral da União-BGU, referentes ao exercício de 1996, foram elaboradas de acordo com as disposições da Lei nº 4.320/64. Foi utilizado o regime de caixa para as receitas e o de competência para as despesas, de acordo com o artigo 35 do citado diploma legal.

Essas demonstrações foram elaboradas a partir da utilização dos recursos consignados nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social - Administração Direta e Indireta, inclusive as transferências para aplicação nos fundos especiais.

O Balanço Patrimonial Consolidado da União inclui os balanços das Administrações Direta e Indireta, exceto empresas públicas e sociedades de economia mista não constantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

Os direitos referentes a Créditos em Circulação foram avaliados pelo valor de realização, não se utilizando o critério de exclusão de valores prescritos ou da provisão para perdas prováveis.

Os direitos relativos a Bens e Valores em Circulação e os Valores Realizáveis a Longo Prazo, à exceção da Dívida Ativa da União, foram avaliados pelo custo de aquisição. Foi utilizado, parcialmente, o critério de provisão para perdas prováveis apenas para as empresas públicas e de economia mista.

Os direitos relativos à Dívida Ativa da União foram avaliados pelo valor de recebimento, corrigido pela UFIR do último trimestre de 1996, com base em relatório fornecido pela Procuradoria da Fazenda Nacional, registrados no SIAFI por Unidade da Federação (fls. 03, Vol. I do BGU/96).

Os direitos classificados em Investimentos, à exceção de participações societárias, foram avaliados pelo custo de aquisição, corrigido para a valorização em 31.12.96 e foi utilizado, parcialmente, o critério de provisão para perdas prováveis.

As obrigações classificadas em Depósitos foram avaliadas pelo valor de realização em 31.12.96.

As obrigações classificadas em Circulação, em Empréstimos e Financiamentos e em Exigíveis a Longo Prazo foram avaliadas pelo valor atualizado em 31.12.96.

Os efeitos inflacionários, em função da perda do poder aquisitivo da moeda, não foram reconhecidos em sua plenitude, tendo em vista a ausência de uniformidade na aplicação dos Princípios da Atualização Monetária e da Prudência às informações pertinentes à "Gestão Orçamento

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Fiscal e da Seguridade Social" relativa aos órgãos e ministérios da administração direta.

No Ativo Permanente, os Investimentos foram corrigidos pelo valor das participações em 31.12.96 e os Bens Imóveis foram avaliados pela atualização do valor nominal, conforme descrição constante no item 4.1.4.3 deste Relatório. Apenas os Bens Móveis permaneceram com seus valores nominais por ocasião da suas aquisições, sem a devida atualização.

As operações ocorridas no exercício de 1996, relativas aos fatos que afetaram resultados de exercícios anteriores, foram registradas como "Ajustes do Patrimônio/Capital" e transferidas para o Patrimônio ou para o Resultado Acumulado, por ocasião do encerramento do exercício.

As demonstrações contábeis dos órgãos com unidades no exterior foram convertidas, como no exercício anterior, para a moeda nacional na paridade de R$ 1,00 para US$ 1,00.

4.1.2 - Balanço Orçamentário

O Balanço Orçamentário sintetiza as receitas previstas e as despesas fixadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, bem como as receitas e despesas realizadas, evidenciando, também, as diferenças entre elas.

4.1.2.1 - Receitas e Despesas Orçamentárias

Receita Prevista e Receita Arrecadada

Do confronto da receita estimada com a realizada, constata-se a não realização da arrecadação de R$ 35.905.362.305, que corresponde a 10,7% a menos que a prevista, conforme demonstração a seguir:

RECEITA	R$	%
- Prevista	334.830.125.731	100,0
- Arrecadada	298.924.763.426	89,3
- Diferença	35.905.362.305	10,7

Despesa Fixada e Despesa Realizada

Confrontando-se a Despesa Fixada nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social com a Despesa Realizada verifica-se uma diferença a menor de R$ 45.094.600.526, o equivalente a 13,5% da Despesa Fixada, conforme demonstração a seguir:

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

DESPESA	R$	%
- Fixada.....	334.830.125.731	100,0
- Executada.....	289.735.525.205	86,5
- Diferença.....	45.094.600.526	13,5

Receita Arrecadada e Despesa Realizada

Comparando-se a Receita Arrecadada com a Despesa Realizada, verifica-se um Superávit Orçamentário de R$ 9.189.238.221, assim demonstrado:

	R$
- Receita Arrecadada	298.924.763.426
- Despesa Realizada.....	289.735.525.205
- Superávit Orçamentário	9.189.238.221

O superávit orçamentário ocorrido no exercício é composto pelo superávit corrente de R$ 3.412.487.126, equivalente a 1,1 % do total das receitas e 2,2 % das receitas correntes, e pelo superávit de capital de R$ 5.776.751.095, equivalente a 1,9 % do total das receitas e 4,1 % das receitas de capital.

O comportamento da receita e da despesa orçamentárias, no último decênio encontra-se demonstrado a seguir:

RECEITA E DESPESA ORÇAMENTÁRIA
EVOLUÇÃO - 1987/1996

R$ 1,00

ANO	RECEITA			DESPESA		
	PREVISTA	ARRECADADA	DIFERENÇA	AUTORIZADA	REALIZADA	DIFERENÇA
1987	202	615	413	617	587	-30
1988	1.652	5.799	4.147	6.088	5.766	-322
1989	199.899	187.343	-12.556	199.899	192.684	-7.215
1990	8.005.121	7.872.626	-132.495	8.005.121	7.847.415	-157.706
1991	20.997.400	16.754.108	-4.243.292	20.997.400	16.686.990	-4.310.410
1992	299.307.867	239.663.558	-59.644.309	299.307.867	229.009.969	-70.297.898
1993	9.839.906.399	8.130.458.650	-1.709.447.649	9.839.906.299	7.437.362.943	-2.402.543.356
1994	281.325.652.975	181.526.857.268	-99.798.795.707	281.321.946.761	17.622.353.231	-105.099.593.530
1995	443.908.688.419	316.217.098.217	-127.691.590.202	443.908.688.419	307.947.127.790	-135.961.560.629
1996	334.830.125.731	298.924.763.426	-35.905.362.305	334.830.125.731	289.735.525.204	-45.094.600.527

Fonte: Balanços Gerais da União - 1987/1996

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

4.1.2.2 - Transferência Intragovernamental

As transferências são dotações que são repassadas de uma entidade para outra, sem que a primeira, com o desembolso do dinheiro, adquira, direta e imediatamente, bens e serviços.

No mecanismo das transferências há, em sua expressão mais simples, duas entidades: a que faz a transferência, denominada de doadora e a que recebe, denominada recebedora. Esses fatos são identificados nos registros contábeis de Transferências realizadas entre as Gestões e Esferas governamentais, principalmente as realizadas aos Órgãos e Entidades da Administração Indireta e às Entidades de outras esferas de governo.

A partir de 1993, todos os órgãos e entidades passaram a compor os orçamentos federais, com o objetivo de dar maior transparência a execução de todo o universo do Orçamento Geral da União. A partir daquele ano, este mecanismo passou a ser registrado no Balanço Orçamentário no grupo das Transferências Intragovernamentais subdivido em Créditos Suplementares, Especiais e Extraordinários e por categoria econômica (Corrente e de Capital).

Para efeito de análise deve-se identificar as eventuais transferências intragovernamentais.

4.1.3 - Balanço Financeiro

O Balanço Financeiro é o demonstrativo contábil que reflete a Receita e a Despesa Orçamentárias, bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extra-orçamentários, conjugados com os saldos em espécie provenientes do exercício anterior e os que se transferem para o exercício seguinte.

4.1.3.1 - Receita e Despesa Financeiras

A posição das contas de receita e despesa financeiras, no exercício de 1996, bem como os saldos discriminados no Balanço Financeiro, podem ser assim sumarizados:

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

RECEITA E DESPESA FINANCEIRA CONSOLIDADAS
EXERCÍCIO - 1996

R$ 1,00

RECEITA		DESPESA	
ORÇAMENTÁRIAS	1.081.797.988.831	ORÇAMENTÁRIAS	1.072.608.750.609
Receitas Correntes	156.707.214.132	Despesas Correntes	153.454.039.176
Receitas de Capital	142.217.549.295	Despesas de Capital	136.281.486.029
Tranf. Recebidas	782.873.225.405	Tranf. Concedidas	782.873.225.405
EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS	105.343.016.372	EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS	112.878.427.941
Valores em Circulação	10.144.940.947	Valores em Circulação	25.215.998.802
Valores a Classificar	16.363.428	Valores a Classificar	13.407.882
Valores Diferidos	26.042.119.331	Valores Diferidos	26.042.119.331
Depósitos	1.430.104.787	Depósitos	832.656.310
Obrigações em Circulação	43.290.791.267	Obrigações em Circulação	16.749.791.751
Receitas Extra-Orçamentária	738.160.467	Despesas Extra-Orçamentária	7.127.502.180
Ajustes de Direitos e Obrigações	23.680.536.146	Ajustes de Direitos e Obrigações	36.896.951.685
DISP. DO EXERC. ANTERIOR	24.418.829.153	DISP. P/ EXERC. SEGUINTE	26.072.655.806
TOTAL	**1.211.559.834.356**	**TOTAL**	**1.211.559.834.356**

Fonte: Balanço Geral da União - 1996

4.1.3.2 - Receita e Despesa Orçamentárias

A Receita Orçamentária que compreende os recursos auferidos na Gestão, desdobrados em receitas correntes, receitas de capital e transferências recebidas, apresentou um total de R$ 1.081.797.988.831. Já a Despesa Orçamentária, desdobrada nas categorias econômicas de despesas correntes, despesas de capital e transferências concedidas, alcançou o valor de R$ 1.072.608.750.609, evidenciando um superávit, em termos orçamentários, no valor de R$ 9.189.238.221, como mencionado.

A seguir, apresentamos o demonstrativo da Despesa Realizada, distribuída por 16 funções e por 58 programas, evidenciando o comportamento da despesa, bem como a participação relativa de cada função no biênio 95/96:

DEMONSTRATIVO DAS DESPESAS REALIZADAS POR FUNÇÕES
EXERCÍCIOS - 1995/1996

R$ 1,00

FUNÇÕES	DESPESA REALIZADA				(B-A) %
	1995	% (A)	1996	% (B)	
01 - Legislativa	1.063.047.984	0,35	1.237.162.764	0,43	0,08
02 - Judiciária	2.981.931.949	0,97	3.752.911.095	1,30	0,33
03 - Administração e Planejamento	117.399.978.219	38,12	146.454.081.063	50,55	12,42
04 - Agricultura	8.169.522.458	2,65	6.305.477.540	2,18	-0,48
05 - Comunicações	139.261.704	0,05	110.807.805	0,04	-0,01
06 - Defesa Nacional e Segurança Pública	8.418.621.019	2,73	8.952.599.372	3,09	0,36

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

07 - Desenvolvimento Regional	19.635.184.251	6,38	22.488.737.040	7,76	1,39
08 - Educação e Cultura	9.441.039.435	3,07	9.494.946.338	3,28	0,21
09 - Energia e Recursos Minerais	486.817.802	0,16	635.902.553	0,22	0,06
10 - Habitação e Urbanismo	187.635.995	0,06	344.106.651	0,12	0,06
11 - Indústria, Comércio e Serviços	1.120.015.345	0,36	962.386.369	0,33	-0,03
12 - Relações Exteriores	377.928.503	0,12	426.969.771	0,15	0,02
13 - Saúde e Saneamento	26.609.623.864	8,64	14.730.519.088	5,08	-3,56
14 - Trabalho	12.272.744.585	3,99	6.947.789.871	2,40	-1,59
15 - Assistência e Previdência	96.685.469.122	31,40	63.956.976.947	22,07	-9,32
16 - Transporte	2.958.305.553	0,96	2.934.150.936	1,01	0,05
99 - Reserva de Contingência	0	-		-	-
T O T A L	**307.947.127.790**	**100,00**	**289.735.525.205**	**100,00**	-

Fonte: Balanços Gerais da União - 1995/1996

Dentre as 16 funções de governo destacam-se, pelos valores nelas registrados, a Administração e Planejamento com 50,5% do total realizado, seguida pelas funções Assistência e Previdência (22,1%), Desenvolvimento Regional (7,8%), Saúde e Saneamento (5,1%) e Educação e Cultura (3,3%). Estas cinco funções governamentais realizaram despesas que correspondem a 88,8% do total da Despesa Realizada e as demais, apenas 11,2 %.

Na função Administração e Planejamento, onde há a maior concentração das despesas, está incluída o subprograma "Dívida Interna", que compreende as ações relativas ao atendimento de compromissos de amortização, de juros e comissões de empréstimos e financiamentos feitos diretamente com a rede interna de estabelecimentos bancários ou de financiamento, assim como o resgate relativo à colocação interna de títulos do governo. No exercício em exame esse subprograma alcançou a importância de R$ 127.610.153.815, o que corresponde a 87,1% dos gastos nesta função e 44% do total das despesas realizadas. Com tais percentuais esse subprograma supera até mesmo importantes funções de governo como Assistência e Previdência, Desenvolvimento Regional, Saúde e Saneamento.

Ressalte-se que, no exercício em análise, houve um crescimento significativo da participação da função Administração e Planejamento no total das despesas realizadas. Já as funções: Trabalho, Saúde e Saneamento, e Previdência e Assistência tiveram decréscimo de sua participação, destacando-se a última por ter o maior percentual.

Destacadamente os **Programas de Governo** que realizaram o maior volume de gastos durante o exercício de 1996 foram os seguintes:

	R$	%
- Administração Financeira	146.145.789.688	50,4
- Previdência	59.739.853.490	20,6
- Programa a cargo de Estados e Municípios	20.490.212.879	7,1
- Saúde	14.134.761.302	4,9

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

- Administração	8.112.330.548	2,8
- Proteção ao Trabalhador	4.664.896.539	1,6

O dispêndio total destes 06 seis programas foi de R$ 253.287.844.446, correspondendo a 87,4% da despesa realizada, enquanto que os outros 52 (cinqüenta e dois) programas consumiram apenas 12,6 % da despesa total.

Vale destacar que esses mesmos programas foram os de maior participação no ano anterior.

O programa que mais dispêndios realiza é o Administração Financeira, nesse estão inseridos os subprogramas "Dívida Interna" e "Dívida Externa", que realizaram despesas no montante de R$ 136.186.466.530, ou seja, 93,2 % do montante dispendido pelo programa.

No tocante à Educação, o art. 212 da Constituição Federal estabelece que a União aplicará, anualmente, nunca menos de 18% da receita resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino e o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias determina que, nos dez primeiros anos da promulgação da Constituição, o Poder Público desenvolverá esforços com a mobilização de todos os setores organizados da sociedade e com aplicação de, pelo menos, cinqüenta por cento daqueles recursos para eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental.

No exercício de 1996, a receita arrecadada com impostos foi de R$ 53.091 milhões, dos quais subtraiu-se o valor de R$ 22.438 milhões, referente às Transferências a Estados, Municípios e Distrito Federal (liberadas e a liberar), utilizando-se a quantia de R$ 30.653 milhões como base de cálculo para determinação do total dos recursos a serem destinados ao Sistema de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

A Administração Pública Federal dispendeu em 1996 com a manutenção e desenvolvimento do ensino o montante de R$ 6.767 milhões, o equivalente a 22,1% da receita líquida de impostos, e, portanto, superior ao percentual estabelecido pela Constituição.

As despesas realizadas, por programa, no sistema de manutenção do ensino foram assim distribuídas:

R$ 1,00

PROGRAMA	DESPESA	%
007 - Administração	656.994.782	9,7
008 - Administração Financeira	328.042	-
009 - Planejamento Governamental	5.955.261	0,1
010 - Ciência e Tecnologia	279.858.712	4,1
013 - Organização Agrária	0	-
022 - Telecomunicações	1.752.232	-
028 - Defesa Terrestre	44.756.838	0,7
041 - Educação da criança de 0 a 6 anos	48.525.826	0,7

Elenir
Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

042 - Ensino Fundamental	67.525.256	1,0
043 - Ensino Médio	390.331.493	5,8
044 - Ensino Superior	3.676.105.940	54,3
046 - Ed. Física e Desporto	0	-
048 - Cultura	15.142.002	0,2
049 - Educação Especial	13.942.841	0,2
075 - Saúde	408.552.899	6,0
078 - Proteção ao Trabalhador	174.042.126	2,6
082 - Previdência	969.175.560	14,3
084 - PASEP	12.156.734	0,2
088 - Transporte Rodoviário	2.159.708	0,1
TOTAL GERAL	**6.767.306.253**	**100,0**

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional

O Ensino Superior consumiu 54,3% dos recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino. Em 1995, esta participação era de 53,0%, o que representa um acréscimo na ordem de 2,5%.

Ao Ensino Fundamental foram repassados tão-somente R$ 67.525.256, o equivalente a 1,0% do total dos gastos. Em relação ao exercício anterior, quando o percentual foi de 0,7%, houve um acréscimo de 42,9 %.

Em que pese ter havido um significativo crescimento no percentual de aplicação de recursos no Ensino Fundamental, tal situação está distante de atender o preceito constitucional que assegura prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório (parágrafo 3°, do art. 212 da C.F), e , ainda, fere o preceito contido no art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que determina, nos dez primeiros anos da promulgação da Constituição, a aplicação de, pelo menos, cinqüenta por cento dos recursos a que se refere o art. 212 da Constituição (Manutenção e Desenvolvimento do Ensino), para eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental.

A seguir apresentamos um quadro comparativo, dos recursos do Sistema de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, aplicados no Ensino Fundamental e no Ensino Superior desde a promulgação da Constituição.

ANO	Recursos destinados ao Sistema de Manutenção e Desenvolvimento de Ensino (A)		Ensino Fundamental (B)	% (B/A)	Ensino Superior (C)	% (C/A)
1990	Cr$ Mil	273.547.886	2.883.980	1,1	167.151.778	61,1
1991	Cr$ Mil	1.383.883.439	81.346.036	5,9	828.460.894	59,9
1992	Cr$ Milhões	15.452.160	266.638	1,7	8.224.583	53,2
1993	CR$ Milhões	330.736	2.592	0,8	185.203	56,0
1994	R$ Mil	4.227.237	66.867	1,6	2.456.656	58,1
1995	R$ Mil	7.086.143	51.328	0,7	3.757.861	53,0
1996	R$ Mil	6.767.306	67.525	1,0	3.676.106	54,3

Fonte: Balanços Gerais da União - 1990/1996

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Oito (8) anos já se passaram desde a promulgação da Constituição e neste período o ensino fundamental nunca foi priorizado.

Vale destacar que em 13/09/96 foi publicada a Emenda Constitucional nº 14 que modifica o art. 212 e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

A Emenda, entre outras coisas, suprime a possibilidade de empresas deduzirem da contribuição do salário-educação as despesas realizadas com o ensino fundamental de seus empregados e dependentes. Assim, ficam ampliados os recursos do Poder Público para o financiamento da educação.

Por sua vez, restringe aos Estados, Distrito Federal e Municípios a responsabilidade da universalização do ensino fundamental. Para tanto estabelece a aplicação de não menos de 60% dos recursos referidos no **caput** do art. 212 (dos 25%). À União fica reservada a obrigação de aplicar nunca menos de 30% dos recursos referidos no **caput** do art. 212 (dos 18%) na erradicação do analfabetismo e namanutenção e desenvolvimento do ensino fundamental, incluído aí a complementação ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, de que trata o § 1º do art. 60 da ADCT.

A aludida Emenda entrou em vigor em 1º de janeiro de 1997, sendo que seus efeitos só poderão ser analisados nas contas daquele exercício.

4.1.3.3 - Transferências Orçamentárias

As Transferências Orçamentárias Recebidas e Concedidas demonstram o recebimento e a entrega de recursos financeiros entre os Órgãos e Unidades da Administração Direta e Indireta, necessários ao cumprimento da execução orçamentária, atingindo no exercício em análise, cada uma delas, o montante de R$ 459.773.627.741.

4.1.3.4 - Transferências Extra-Orçamentárias

As Transferências Extra-Orçamentárias totalizaram no exercício em pauta R$ 238.557.672.453. Essas compreendem as Ordens de Transferências, Concedidas e Recebidas, entre Unidades Gestoras, sem vinculação com o orçamento do exercício no valor de R$ 6.209.840.574. Essas transferências são utilizadas nos pagamentos de Restos a Pagar/95 ou para devolução de recursos de terceiros. Compreendem também as Transferências Diversas, Concedidas e Recebidas, entre Unidades Gestoras, no valor de R$ 232.347.831.879, que são as Transferências Financeiras para pagamentos descentralizados entre Unidades Gestoras que realizaram despesas orçamentárias centralizadas.

4.1.3.5 - Ingressos e Dispêndios Extra-Orçamentários

Os recebimentos e pagamentos de natureza extra-orçamentária, realizados no exercício em exame, totalizaram R$ 105.343.016.372 e R$ 112.878.427.941, respectivamente.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Ingressos Extra-Orçamentários

Agrega os valores dispostos nos grupos Valores em Circulação (R$ 10.144.940.947), Valores a Classificar (R$ 16.363.428), Valores Diferidos (R$ 26.042.119.331), Depósitos (R$ 1.430.104.787), Obrigações em Circulação (R$ 43.290.791.267), Receitas Extra-Orçamentárias (R$ 738.160.467) e Ajustes de Direitos e Obrigações (R$ 23.680.536.146).

Este grupo responde por 8,9% dos Ingressos e os fatos contábeis que geraram os valores mais expressivos foram:

a) Outras Obrigações (R$ 18.442.022.533) - Compreende os compromissos assumidos, exigíveis até o término do exercício seguinte, representados por obrigações a pagar, credores (entidades e agentes), empréstimos e financiamentos, adiantamentos recebidos e valores para os quais não haja agrupamento específico no elemento obrigações a pagar, além de registrar os recursos a liberar de empréstimos concedidos pela gestão fundo à gestão tesouro nacional; e a movimentação de recursos provenientes de convênios a liberar não devolvidos no exercício anterior;

b) Limite concedido para pagamento de Restos a Pagar (R$ 14.117.956.826) - Registra o valor do limite concedido para pagamento de restos a pagar por ocasião do encerramento do exercício;

c) RP's Inscritos - a Pagar (R$ 6.993.609.747) - São valores representados pelos saldos credores dos empenhos não liquidados no exercício de 1996, mas registrados como despesas nos termos da Lei nº 4.320/64;

d) Recursos Vinculados (R$ 4.727.428.078) - Compreende os valores vinculados, exigíveis após o término do exercício seguinte, registrados em depósitos e cauções, depósitos judiciais e outros depósitos.

Dispêndios Extra-Orçamentários

Compreendem os Valores em Circulação (R$ 25.215.998.802), Valores a Classificar (R$ 13.407.882), Valores Diferidos (R$ 26.042.119.331), Depósitos (R$ 832.656.310), Obrigações em Circulação (R$ 16.749.791.751), Despesas Extra-Orçamentárias (R$ 7.127.502.180), e Ajustes de Direitos e Obrigações (R$ 36.896.951.685).

Neste grupo tem participação acentuada a parcela registrada em:

- Recursos Especiais a Receber (R$ 15.504.575.389) - representam o somatório dos recursos não recebidos até o final do exercício;

- Recursos Diversos a Liberar (R$ 14.530.608.732) - registra o valor dos recursos a liberar relativos aos saldos orçamentários do exercício, bem como os recursos a liberar relativos ao pagamento de restos a pagar;

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

- Ajustes Financeiros de Débitos (R$ 9.808.727.756) - registram os valores relativos a ajustes de outros dispêndios, com interferência no Balanço Financeiro e os ajustes efetivados em contas financeiras, referentes a exercícios anteriores;

- Restos a Pagar- Inscrição (R$ 8.367.434.118) - são valores inscritos com base nos saldos credores dos empenhos não liquidados relativos ao exercício e registrados como despesas nos termos da Lei nº 4.320/64, arts. 36 e 103;

- Valores Vinculados (R$ 7.207.309.827) - representam os valores relativos a depósitos vinculados, em contas bancárias, a obrigações contratuais, acordos e ajustes que os órgãos e entidades precisam honrar;

- Despesas de Entidades Financeiras (R$ 7.030.971.191) - são os recursos dispendidos pelas Instituições Financeiras; e

- Incorporação de Passivos (R$ 6.264.639.345) - registram os saldos de exercícios anteriores realizados no corrente exercício e o valor da obrigação incorporada, quando do efetivo registro da arrecadação da receita, pelo recebimento de mercadorias em bonificação.

Juntas representam 60,9% dos Dispêndios Extra-Orçamentários.

4.1.3.6 - Disponível

Saldo do Exercício Anterior

Recursos financeiros remanescentes do exercício anterior e que compuseram o financeiro do período em exame. A Disponibilidade do Exercício Anterior foi de R$ 24.418.829.153.

Saldo para o Exercício Seguinte

O saldo registrado em 31.12.96, que se transfere para o exercício seguinte, alcançou o montante de R$ 26.072.655.806.

4.1.3.7 - Desempenho de Caixa do Tesouro Nacional

No exercício de 1996, a receita de Caixa do Tesouro Nacional alcançou o valor de R$ 97.132 milhões e a despesa realizada totalizou R$ 106.182 milhões, apresentando, dessa forma, um déficit de caixa de R$ 9.050 milhões.

No quadro a seguir comparam-se as receitas e as despesas do Tesouro Nacional no último decênio, assinalando-se o resultado em valores correntes e constantes.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

RESULTADO DE CAIXA
EVOLUÇÃO - 1987/1996

R$ 1,00

ANO	ESPECIFICAÇÃO		RESULTADO		TAXA DE INFLAÇÃO	DEFLATOR
	RECEITA	DESPESA	VALORES CORRENTES	VALORES CONSTANTES		
1987	437	506	-69	-69	394,60	1,0000
1988	3.825	5.640	-1.815	-166	993,30	10,9330
1989	61.460	79.099	-17.640	-82	1.863,60	214,6804
1990	1.576.867	1.530.036	46.831	13	1.585,20	3.617,7939
1991	6.575.692	6.327.431	248.261	12	475,11	20.806,2945
1992	69.954.545	71.400.727	-1.446.182	-6	1.149,10	259.891,4245
1993	1.662.038.182	1.980.294.545	-318.256.364	-47	2.489,11	6.728.874,8602
1994	48.180.000.000	50.517.000.000	-2.337.000.000	-34	929,32	69.261.654,7115
1995	86.294.000.000	90.256.000.000	-3.962.000.000	-47	21,98	84.845.366,4171
1996	97.132.000.000	106.182.000.000	-9.050.000.000	-98	9,12	92.190.431,8343

Fonte: Balanços Gerais da União - 1987/1996

Em relação ao exercício anterior, o déficit de caixa, a preços correntes, apresentou uma variação nominal de 128,4 %, o que representa um acréscimo em termos reais de 109,3 %.

No anexo 04 apresentamos o demonstrativo de Desempenho de Caixa do Tesouro Nacional, onde pode-se comparar as receitas e despesas dos dois últimos exercícios, assinalando-se a variação percentual, a participação do valor de cada rubrica sobre o total e o resultado de caixa.

4.1.4 - Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial sinteticamente apresenta os bens, valores, créditos e obrigações da União, podendo esses componentes patrimoniais, de forma consolidada, serem assim demonstrados:

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
Financeiro	50.889.072.737	Financeiro	45.077.977.377
Não-Financeiro	394.544.727.991	Não-Financeiro	250.282.944.155
		PASSIVO REAL.....	295.360.921.532
		Patrimônio Líquido	150.072.879.196
ATIVO REAL	445.433.800.728	S O M A.....	445.433.800.728
Compensado	165.296.523.752	Compensado.....	165.296.523.752
T O T A L	**610.730.324.480**	**T O T A L**	**610.730.324.480**

4.1.4.1 - Ativo Financeiro

O Ativo Financeiro compreende as contas representativas das disponibilidades de

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

numerários, bem como dos bens e direitos pendentes ou em circulação, realizáveis em prazo inferior a um ano, independentemente de autorização orçamentária, conforme a seguir se discrimina:

	R$	%
Disponível	26.072.655.806	51,2
Crédito em Circulação	24.816.416.931	48,8
S O M A	50.889.072.737	100,0

4.1.4.2 - Ativo Não-Financeiro

O Ativo Não-Financeiro consolida a execução de bens e valores que não interferiram na movimentação financeira e é formado pelos seguintes componentes:

	R$	%
Realizável a Curto Prazo.....	40.795.769.683	10,3
Valores Pendentes a Curto Prazo	20.968.491.398	5,3
Realizável a Longo Prazo.....	144.946.877.986	36,7
Permanente	187.833.588.924	47,6
S O M A	394.544.727.991	100,0

Realizável a Curto Prazo

Este Grupo representa 10,3 % do Ativo Não-Financeiro e o seu maior destaque foi os Créditos em Circulação (RS 32.538.219.511), que são recursos recebidos pelos órgãos, ministérios e entidades sem vinculação orçamentária. Destacam-se, neste subgrupo, os valores constantes nas contas Créditos Parcelados (R$ 9.606.597.972) e Empréstimos e Financiamentos (R$ 21.215.708.789). A primeira registra o crédito da União correspondente a débito fiscal ou de outra origem, se autorizado o parcelamento, e a segunda a apropriação dos valores de empréstimos e financiamentos concedidos pela União, notadamente os valores das operações especiais, à entidades e instituições, por autorizações legais ou vinculados a contratos e acordos, que totalizaram R$ 20.188.875.788.

É neste grupo, ainda, que consta a conta Diversos Responsáveis, que registra o valor de R$ 926.275.268. No anexo 06 apresentamos o Quadro demonstrativo da conta.

Realizável a Longo Prazo

Neste grupo estão demonstradas as contas que representam os direitos realizáveis em período superior a um ano, independentes de autorização orçamentária. Destaca-se, neste grupo, os

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Créditos Realizáveis a Longo Prazo que apresentam a seguinte composição:

	R$	%
Créditos da União, Estados e Municípios	64.856.421.716	44,8
Incentivos Fiscais	5.314.121.204	3,7
Empréstimos e Financiamentos	71.192.113.096	49,1
Créditos a Receber	3.770.239.527	2,6
Provisões para Prováveis Perdas	-280.983.299	(0,2)
Outros Créditos	49.348.616	0,0
S O M A	144.901.260.860	100,0

Incluso na rubrica Créditos da União está a Dívida Ativa com R$ 40.231.381.630, que registra os valores relativos aos Créditos da União contra terceiros, provenientes de títulos, multas e outros créditos da Fazenda Nacional lançados, porém não arrecadados ou não recolhidos no exercício original.

Os direitos referentes à Dívida Ativa da União foram avaliados pelo valor de recebimento, corrigido pela UFIR do último trimestre de 1996, com base em relatório fornecido pela Procuradoria da Fazenda Nacional e registrado no SIAFI por Unidade da Federação. (Relatório BGU/96, fls. 02 do Vol. I).

A Dívida Ativa apresenta o seguinte quadro:

	R$
Saldo em 1995	20.217.640.854
Inscrições em 1996	2.186.080.377
Correção Monetária e Outros Acréscimos	20.350.591.366
	42.754.312.597
Menos: Recebimentos	646.684.796
Cancelamentos	1.876.246.171
	2.522.930.967
Saldo em 31.12.96	40.231.381.630

No anexo 07 apresentamos Demonstrativo analítico da Dívida Ativa, apresentando os valores por unidade da federação e a movimentação durante o exercício.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

O Relatório do Balanço Geral da União demonstra, às fls.02, que após a criação do Projeto Integrado de Aperfeiçoamento da Cobrança do Crédito Tributário (COMACO), instituído pela Portaria Ministerial nº 195, de 07 de julho de 1995, que teve como meta principal a transferência de inúmeros débitos que se encontravam represados na Secretaria da Receita Federal para a PGFN, para o fim imediato de cobrança, processo esse que será concluído em meados de 1997, que teve, nesse período de vigência, acréscimo de 362,6% no valor arrecadado.

O quadro a seguir demonstra a evolução da Dívida Ativa no último decênio.

DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO
EVOLUÇÃO - 1987/1996

R$ 1,00

ANO	VALORES CORRENTES	VALORES CONSTANTES	TAXA DE INFLAÇÃO	DEFLATOR
1987	110	109,79	394,60	1,0000
1988	1.267	115,88	993,30	10,9330
1989	23.923	111,43	1.863,60	214,6804
1990	340.087	94,00	1.585,20	3.617,7939
1991	2.131.301	102,44	475,11	20.806,2945
1992	23.980.674	92,27	1.149,10	259.891,4245
1993	687.333.951	102,15	2.489,11	6.728.874,8602
1994	9.496.750.689	137,11	929,32	69.261.654,7115
1995	20.217.640.854	238,29	21,98	84.845.366,4171
1996	40.231.381.630	436,39	9,12	92.190.431,8343

Fonte: Balanços Gerais da União - 1987/1996

Em relação ao exercício anterior, o estoque da Dívida Ativa, a preços correntes, apresentou uma variação nominal de 99,0%, o que representa um acréscimo em termos reais de 82,3%.

Em que pese a observação constante do Relatório sobre a criação do COMACO e o conseqüente aumento do valor arrecadado, observa-se que o estoque da dívida cresceu consideravelmente, e chega a representar 62,0% da conta Créditos da União .

4.1.4.3 - Ativo Permanente

O Ativo Permanente, que corresponde a 30,8% de todo Ativo, alcançou no exercício em análise o valor de R$ 187.833.588.924.

Este grupo representa 47,7% do Ativo Não-Financeiro e tem a seguinte composição:

	R$	%
Investimentos.....	59.858.937.753	31,9
Imobilizado.....	127.900.382.809	68,1
Diferido	74.268.362	0,0
S O M A	187.833.588.924	100,0

No subgrupo Investimentos destaca-se a parcela relativa à participação societária da

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

União, no montante de R$ 58.737.981.363, com o registro do investimento do Governo Federal, por participação na administração direta e indireta, constituindo 31,3% do Ativo Permanente.

Vale destacar que as receitas provenientes de dividendos e participações foram de R$ 775.025.701, o que representa 1,3% em relação ao total da participação societária.

O Imobilizado representa especialmente os bens Móveis e Imóveis da União.

O Relatório da Secretaria do Tesouro Nacional, referente ao Balanço Geral da União - Exercício de 1996, informa, às fls. 02 e 29 do Vol. I, que:

1) os Bens Móveis estão registrados pelo valor nominal na contabilidade dos respectivos órgãos;

2) os Bens Imóveis foram avaliados pelos seguintes critérios:

a) a reavaliação procedida pela SPU foi destinada aos imóveis da Gestão Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, cujas unidades gestoras não tenham adotado esse procedimento e teve como base a variação do índice UFIR até dezembro/96;

b) a reavaliação efetuada pelo Sistema para os imóveis obedeceu aos seguintes critérios:

b.1) o valor do imóvel foi igual a soma do valor do terreno com o valor da benfeitoria (construção)..... V = Vtu + Vbt, onde V é o valor do imóvel, Vtu é o valor do terreno e Vtb é o valor da benfeitoria;

b.2) o valor do terreno foi obtido pela multiplicação da área do terreno pelo valor do m^2.... Vtu = Atu x Vo, Vtu é o valor do terreno, Atu é a área do terreno e Vo é o valor do metro quadrado;

b.2.1) o valor do Vo utilizado é a média por Município em causa;

b.2.1.1) para a área do terreno inferior a 10.000m^2, foi usado valor médio de gleba;

b.2.2) quando a área do terreno foi superior a 10.000m^2 o valor obtido no item b.2 foi desvalorizado pela aplicação de um fator de gleba. Assim:

Vtu = Atu x Vgb x Fgbx, onde Vtu é o valor do terreno, Atu é a área do terreno, Vgb é o valor da gleba e Fgbx é o fator de gleba;

- o fator de gleba foi obtido diretamente ou através de interpolação da tabela, em função da área considerada; e

b.3) o valor da benfeitoria foi obtido pela multiplicação do Custo de Reprodução da Benfeitoria (R) por um fator de depreciação.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

4.1.4.4 - Ativo Compensado

Este grupo de contas compreende as contas com função precípua de controle, relacionada aos Bens, Direitos, Obrigações e situações não compreendidas no patrimônio, mas que, direta ou indiretamente, possam afetá-lo, inclusive as contas de execução orçamentária e financeira.

O Ativo Compensado apresentou um montante de R$ 165.296.523.752, representando 27,1% do total do Ativo.

Dentre os títulos que compõem este grupo, destacam-se, pelos valores neles registrados:

a) Direitos e Obrigações Contratuais (R$ 107.542.278.842) - registram os contratos de serviços, de seguros, de fornecimentos de bens, de aluguéis, de empréstimos e financiamentos, e de obrigações internas e externas.

b) Direitos e Obrigações Conveniados (R$ 24.498.443.284) - registram os valores dos convênios firmados entre unidades, objetivando o cumprimento de finalidades comuns, de acordo com os termos constantes do instrumento. Os convênios são de entrada e saída de recursos constantes do orçamento aprovado.

Essa duas contas representam, juntas, 79,9% do Ativo Compensado.

É neste , ainda, que estão registrados os Avais Concedidos no País e no Exterior, que perfizeram R$ 16.928 milhões e estão compondo o subitem Garantias de Valores (R$ 17.891 milhões).

Demonstrativo da Secretaria do Tesouro Nacional, referente ao Balanço Geral da União - Exercício de 1996, informa que das Operações realizadas no País, os principais devedores são:

	R$ Milhões	%
- Ministério da Saúde	3.195	39,00
- Itaipu Binacional	1.833	22,37
- Cia Hidroelétrica do São Francisco	829	10,12
- Banco do Nordeste do Brasil S/A	671	8,19
- Governo do Rio Grande do Sul	298	3,64
- Governo do Estado do Rio de Janeiro	157	1,92
- Governo do Estado do Pará	150	1,83
- Governo do Estado do Mato Grosso	115	1,40
- Governo do Estado de Goiás	101	1,23

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

- Outras Entidades	844	10,30
T O T A L	8.193	100,00

E das operações realizadas no exterior, os principais devedores são:

	R$ Milhões	%
- Estatais Federais - STN	2.776	52,3
- Projeto MYDFA -BACEN	1.287	24,2
- Governos Estaduais - STN.....	1.909	36,0
- Estatais Estaduais - STN	1.714	32,3
- NEW MONEY BONDS	289	5,4
- Empresas Privadas	649	0,0
- Governos Municipais - STN	110	2,1
T O T A L.....	5.309	100,0

4.1.4.5 - Passivo Financeiro

O Passivo Financeiro compreende as contas representativas de obrigações, pendentes ou em circulação, exigíveis em prazo inferior a um ano, independente da autorização orçamentária, e compõe-se de:

	R$
- Depósitos	1.771.366.952
- Obrigações em Circulação	43.290.171.138
- Valores Pendentes a Curto Prazo	16.357.819
- Exigível a Longo Prazo	81.467
S O M A	45.077.977.377

No Passivo Financeiro encontram-se as contas que compõem a Dívida Flutuante, definidas no art. 93 da Lei nº 4.320/64. O quadro a seguir apresenta sua movimentação no exercício em exame, sendo que esta alcançou, ao final de 1996, o montante de R$ 8.979.979.522, representando um decréscimo de 8,3% em relação ao exercício anterior.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

DÍVIDA FLUTUANTE
TESOURO NACIONAL.
EXERCÍCIO - 1996

R$ 1,00

TÍTULOS	SALDO DO EXERCÍCIO ANTERIOR	MOVIMENTO DO EXERCÍCIO		SALDO P/ O EXERCÍCIO SEGUINTE
		DÉBITO	CRÉDITO	
Consignações	96.361.681	6.429.889.066	6.414.289.531	80.762.146
Depósitos Diversas Origens	736.294.629	269.218.731.947	269.831.779.958	1.349.342.641
Encargos Sociais a Recolher	242.307.436	1.897.365.563	1.734.464.488	79.406.361
Restos a Pagar	8.591.869.920	9.595.313.183	7.999.099.278	6.995.656.015
Incentivos a Liberar	46.768.651	582.932.132	925.182.424	389.018.942
Valores em Trânsito Exigíveis..	79.952.681	15.701.657.508	15.707.498.245	85.793.418
TOTAL	**9.793.554.997**	**303.425.889.398**	**302.612.313.923**	**8.979.979.522**

Fonte: Balanço Geral da União - 1996

Obrigações em Circulação

As Obrigações em Circulação representam 96,1% do Passivo Financeiro. Dentre os títulos que compõem este grupo destacam-se, pelos valores neles registrados, os subgrupos Outras Obrigações a Pagar (R$ 18.234.978.493) que representa 42,2% das Obrigações em Circulação e 40,5% do Passivo Financeiro, Limite Concedido para Pagamento de Restos a Pagar (R$ 14.117.956.826) que representa 32,7% das Obrigações em Circulação e 31,4% do Passivo Financeiro; e Restos a Pagar não Processados (R$ 6.993.609.747) que representa 16,2% das Obrigações em Circulação e 15,6% do Passivo Financeiro.

As Outras Obrigações a Pagar registram valores não identificados nas obrigações específicas, identificáveis no plano de contas, além de alocações de Direitos Especiais de Saque - FMI.

O Limite Concedido para Pagamento de Restos a Pagar registra o valor do limite por ocasião do encerramento do exercício.

Os Restos a Pagar Não Processados correspondem às despesas empenhadas e não liquidadas até a data de encerramento do exercício financeiro, mas registrados como despesas nos termos da Lei nº 4.320/64, arts. 36 e 103.

4.1.4.6 - Resultado Financeiro do Exercício

Quando comparamos os valores do Ativo Financeiro com os do Passivo Financeiro, ocorre uma situação superavitária de R$ 5.811.095.360, conforme se demonstra a seguir:

Elenir R. G. Santos
Secretária do Plenário

	R$
Ativo Financeiro	50.889.072.737
Passivo Financeiro	45.077.977.377
Superávit	5.811.095.360

O resultado apresentado no exercício de 1996 representa 3,8% das receitas correntes. No exercício anterior o superávit financeiro foi de 8,6% das receitas correntes.

O quadro a seguir demonstra a evolução do superávit financeiro do último decênio:

RESULTADO FINANCEIRO
EVOLUÇÃO - 1987/1996

R$ 1,00

ANO	A PREÇOS CORRENTES	A PREÇOS CONSTANTES	TAXA DE INFLAÇÃO	DEFLATOR
1987	113	113,06	394,60	1,0000
1998	166	15,17	993,30	10,9330
1989	3.910	18,21	1.863,60	214,6804
1990	1.449	0,40	1.585,20	3.617,7939
1991	23.609	1,13	475,11	20.806,2945
1992	11.078.824	42,63	1.149,10	259.891,4245
1993	849.518.052	126,25	2.489,11	6.728.874,8602
1994	5.755.355.141	83,10	929,32	69.261.654,7115
1995	16.643.618.055	196,16	21,98	84.845.366,4171
1996	5.811.095.360	63,03	9,12	92.190.431,8343

Fonte: Balanços Gerais da União - 1987/1996

4.1.4.7 - Passivo Não-Financeiro

O Passivo Não-Financeiro, que corresponde aos saldos das obrigações a curto e a longo prazos que não provocam diretamente efeitos financeiros durante o exercício, tem a seguinte composição:

	R$	%
- Obrigações em Circulação.....	93.806.740.599	37,5
- Valores Pendentes a Curto Prazo.....	20.741.143.007	8,3
- Exigível a Longo Prazo	135.735.051.497	54,2
- Resultados de Exercícios Futuros	9.052	0,0
S O M A	250.282.944.155	100,0

Elenir
Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Obrigações em Circulação

As Obrigações em Circulação, que representam 37,5% do Passivo Não-Financeiro, constituem-se, basicamente, pela conta Operações de Crédito.

As Operações de Crédito, compostas principalmente pelas Operações de Crédito Interna, compreendem, em quase sua totalidade, os valores exigíveis em até 12 meses, decorrentes da colocação no mercado de Letras Financeiras do Tesouro Nacional, que, no período em exame, atingiu o montante de R$ 93.203680.388.

Exigível a Longo Prazo

O Exigível a Longo Prazo contém basicamente as obrigações provenientes de operações de crédito internas e externas, registrando R$ 51.781.232.985 e R$ 82.091.000.573, que representam nesse grupo 38,2% e 60,5%, respectivamente. Estas obrigações estão registradas a Longo Prazo não pelas suas características de colocação de títulos (pois a maioria das emissões são de curto prazo) mas pela sua forma de resgate (sempre superior a 12 meses).

Para uma análise mais detalhada apresenta-se no anexo 08 demonstrativo da conta Operações de Crédito - Internas.

As Operações de Crédito - Externas refletem compromissos assumidos pela União com entidades internacionais mediante contratos.

Nos termos do art. 98 da Lei 4.320/64, os compromissos de exigibilidade superior a doze meses compõem a Dívida Fundada. O quadro a seguir demonstra a evolução desta dívida no último decênio:

DÍVIDA FUNDADA
TESOURO NACIONAL
EVOLUÇÃO - 1987/1996

R$ 1,00

ANO	D. INTERNA		D. EXTERNA		TAXA DE INFLAÇÃO	DEFLATOR
	A PREÇOS CORRENTES	A PREÇOS CONSTANTES	A PREÇOS CORRENTES	A PREÇOS CONSTANTES		
1987	1.345	1.345,05	91	90,63	394,60	1,0000
1988	27.391	2.505,34	447	40,91	993,30	10,9330
1989	558.108	2.599,72	5.503	25,63	1.863,60	214,6804
1990	6.893.725	1.905,51	677.098	187,16	1.585,20	3.617,7939
1991	34.717.527	1.668,61	4.641.486	223,08	475,11	20.806,2945
1992	363.395.740	1.398,26	27.593.021	106,17	1.149,10	259.891,4245
1993	12.298.933.459	1.827,78	356.618.906	53,00	2.489,11	6.728.874,8602
1994	72.312.631.254	1.044,05	8.464.406.866	122,21	929,32	69.261.654,7115
1995	106.431.845.286	1.254,42	74.847.924.468	882,17	21,98	84.845.366,4171
1996	144.991.266.434	1.572,74	82.091.000.573	890,45	9,12	92.190.431,8343

Fonte: Balanços Gerais da União - 1987/1996

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Em relação ao exercício anterior, as Operações de Crédito - Internas, a preços correntes, apresentaram uma variação nominal de 36,2%, o que representa um acréscimo em termos reais de 24,8%. Já as Operações de Crédito - Externas, que a preços correntes tiveram uma variação nominal de 9,7%, apresentaram um crescimento, em termos reais, de 0,5%

4.1.4.8 - Patrimônio Líquido

O Patrimônio Líquido representa a diferença entre os valores do Ativo Real e do Passivo Real.

O quadro seguinte apresenta o Patrimônio Líquido nos últimos 10 (dez)anos:

			Milhões
Exercício de 1987	Cz$	(-)	2.768
Exercício de 1988	Cz$	(-)	66.678
Exercício de 1989	NCz$	(-)	1.362
Exercício de 1990	Cr$	(-)	17.001
Exercício de 1991	Cr$	(-)	7.602
Exercício de 1992	Cr$	(-)	116.453
Exercício de 1993	CR$		23.930.430
Exercício de 1994	R$		825.664
Exercício de 1995	R$		2.034.708
Exercício de 1996	R$		150.073

A partir do exercício de 1987 até 1992, o Patrimônio Líquido passou à situação negativa em razão dos seguintes fatos: registros e atualização das dívidas relativas às operações de crédito internas e externas; registro dos débitos para os contribuintes do Imposto de Renda a Restituir, registro da correção monetária das obrigações correspondentes; ausência de parte da correção monetária do Ativo Imobilizado - Bens Móveis, até 1990; e Transferência das Obrigações da Dívida Pública do Banco Central para o Tesouro Nacional, relativa às Operações Oficiais de Crédito sem os direitos respectivos, e as atualizações efetuadas na transferência total do cadastro da Dívida para o SIAFI.

A partir do exercício de 1993, o Patrimônio Líquido passou à condição de superavitário. Isto ocorreu devido à incorporação das terras indígenas, que são gerenciadas e registradas na FUNAI - Fundação Nacional do Índio, e pelo registro dos créditos da União junto aos Estados e Municípios por avais honrados.

Neste exercício, o Patrimônio Líquido também é positivo devido aos motivos do exercício anterior somados à reavaliação do Patrimônio.

4.1.4.9 - Passivo Compensado

O Passivo Compensado contém a contrapartida dos valores que potencialmente

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

influenciarão nas Variações Patrimoniais e que estão registrados no Ativo Compensado, alcançando o valor de R$ 165.296.523.752.

4.1.5 - Demonstrações das Variações Patrimoniais

O Balanço das Variações Patrimoniais evidencia os efeitos ocorridos no patrimônio da União durante o exercício, resultante ou não da execução orçamentária.

O Resultado Patrimonial do Exercício é obtido pelo confronto entre as Variações Ativas e Passivas, conforme se demonstra a seguir:

	R$
Variações Ativas	3.139.896.370.683
Variações Passivas	5.015.112.299.013
Déficit Patrimonial	(1.875.215.928.330)

4.1.5.1 - Resultantes da Execução Orçamentária

Na composição das Variações Orçamentárias tem-se que:

a) as Receitas representam a arrecadação líquida dos recursos e as Despesas a execução da dotação orçamentária, ambas em cumprimento às Leis pertinentes;

b) as Interferências Ativas significam as incorporações e desincorporações de receitas e despesas entre as unidades gestoras, mantendo correlação com as Interferências Passivas;

c) as Mutações Ativas refletem o equilíbrio do resultado de gestão de cada unidade gestora, em virtude da execução orçamentária, basicamente em relação às operações de resgate de créditos recebidos e das aquisições de bens e valores. Já as Mutações Passivas refletem o resultado de gestão, de cada Unidade Gestora em virtude da execução orçamentária, sendo basicamente decorrentes das operações de Crédito Interna e Externa para cobertura de déficit orçamentário.

O Resultado Patrimonial da Execução Orçamentária é encontrado ante a confrontação desses valores, conforme se demonstra a seguir:

	R$
Variações Ativas	988.658.765.966
Variações Passivas	2.293.958.830.376
Déficit Patrimonial	(1.305.300.064.410)

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Este déficit deve-se, em sua quase totalidade, a desincorporação de ativos, mais especificamente à liquidação de créditos, cujo valor registrado representa 56,8% do Passivo e 89,9% das Mutações Passivas.

Solicitado esclarecimento à Secretaria do Tesouro Nacional-STN, esta informou, por intermédio de Nota elaborada pela Chefe da Divisão de Informações e Análises Contábeis, da Coordenação de Contabilidade, que a Procuradoria da Fazenda Nacional no Estado da Bahia realizou um lançamento indevido na conta "Dívida Ativa-Inscrição", constante na Incorporação de Direitos, no grupo Incorporações de Ativos, dos Acréscimos Patrimoniais nas Variações Ativas Extra-Orçamentárias.

Com o objetivo de sanar a questão foi realizado outro lançamento, também indevido, pois na verdade deveria ter sido um estorno, na Desincorporação de Ativos-Liquidação de Créditos, causando, assim, o aludido e suposto déficit, que é compensado na Variação Patrimonial Independente da Execução Orçamentária.

No total não houve impacto na variação patrimonial, mas registre-se que o erro contábil induz a uma má interpretação das informações contábeis.

4.1.5.2 - Independente da Execução Orçamentária

Na composição das Variações Extra-Orçamentárias tem-se que:

a) os Acréscimos Patrimoniais refletem as variações ocorridas em função das Incorporações de Créditos, Baixas de Obrigações e os ajustes correspondentes. Foram registradas, também, a reavaliação, a maior, dos imóveis da União baixadas nas Mutações Passivas, cuja diferença representa o valor real das mesmas. Os Decréscimos Patrimoniais representam as variações ocorridas em função das Baixas de Créditos, Incorporação de Obrigações e os ajustes correspondentes, incluindo as correções da Dívida Interna e Externa e as transferências do resultado do Banco Central e da Dívida Pública. Nesse grupo consta, também, o registro das baixas reavaliação dos Bens Imóveis da União, inicialmente contabilizadas a maior;

b) as Interferências Ativas demonstram as transferências de bens e valores entre unidades gestoras, independente da execução orçamentária. São as movimentações de bens móveis, materiais de consumo e outros valores, mantendo correlação com as Interferências Passivas;

O Resultado Patrimonial Independente da Execução Orçamentária é encontrado ante a confrontação desses valores, conforme se demonstra a seguir:

	R$
Variações Ativas	2.151.237.604.717
Variações Passivas	2.721.153.468.637
Déficit Extra-Orçamentário	(569.915.863.920)

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Na realidade o déficit teria sido bem maior caso não tivesse ocorrido o lançamento indevido, constante do item 4.1.5.1. Isto porque, no exercício em análise, houve uma considerável baixa de bens imóveis

4.1.5.3 - Resultado Patrimonial do Exercício

Somando-se o Déficit Patrimonial da Gestão Orçamentária com o Déficit Extra-Orçamentário, tem-se o Resultado Patrimonial como se segue:

	R$
Déficit Patrimonial - Gestão Orçamentária	1.305.300.064.410
Déficit Extra-Orçamentário	569.915.863.920
Déficit Patrimonial do Exercício	1.875.215.928.330

O Déficit Patrimonial apurado no exercício decorreu principalmente de registros de desincorporações de imóveis próprios nacionais, em função da redução de valores por ajustes efetuados pelas Unidades Gestoras no SIAFI.

O quadro a seguir apresenta a evolução do Resultado Patrimonial no último decênio:

RESULTADO PATRIMONIAL
EVOLUÇÃO - 1987/1996

R$ 1,00

ANO	PREÇO CORRENTES	PREÇOS CONSTANTES	TAXA DE INFLAÇÃO	DEFLATOR
1987	-1.088	-1.088	394,60	1,0000
1988	-21.432	-1.960	993,30	10,9330
1989	-472.796	-2.202	1.863,60	214,6804
1990	-5.767.486	-1.594	1.585,20	3.617,7939
1991	3.423.530	165	475,11	20.806,2945
1992	-40.450.134	-156	1.149,10	259.891,4245
1993	8.592.323.878	1.277	2.489,11	6.728.874,8602
1994	815.344.494.075	11.772	929,32	69.261.654,7115
1995	1.204.454.025.313	14.196	21,98	84.845.366,4171
1996	-1.875.215.928.330	-20.341	9,12	92.190.431,8343

Fonte: Balanços Gerais da União - 1987/1996

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

4.1.6 - Considerações Finais

Do exame realizado nos Balanços Gerais da União, exercício de 1996, pode-se concluir que os Demonstrativos Contábeis a eles relativos expressam, com fidelidade, a situação da União no tocante aos órgãos e unidades da Administração Direta e Indireta vinculados aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social. Devendo-se ressaltar alguns aspectos dos respectivos balanços, dignos de nota, que foram explicitados ao longo da análise das Contas.

A execução dos orçamentos se comportou nos limites dos créditos autorizados, registrando-se um superávit orçamentário corrente de R$ 3.412 milhões, equivalente a 2,2% das Receitas Correntes, e um superávit orçamentário de capital de R$ 5.777 milhões, equivalente a 4,1% das Receitas de Capital.

O subprograma "Dívida Interna", que compreende as ações relativas ao atendimento de compromissos de amortização, de juros e comissões de empréstimos e financiamentos feitos diretamente com a rede interna de estabelecimentos bancários ou de financiamento, assim como o resgate relativo à colocação interna de títulos do governo, no exercício em exame, alcançou a importância de R$ 127.610 milhões, o que corresponde a 87,1% dos gastos da função Administração e Planejamento, 87,3% do programa Administração Financeira e 44% do total das despesas realizadas. Com tais percentuais esse subprograma supera até mesmo funções de governo importantes como Assistência e Previdência, Desenvolvimento Regional e Saúde e Saneamento.

Destaque-se que foi observado o mandamento constitucional de aplicação mínima de 18% de impostos para a manutenção e o desenvolvimento do ensino, embora verificada mais uma vez a concentração desses recursos no ensino superior, ferindo novamente o preceito constitucional que assegura prioridade ao atendimento das necessidades do ensino fundamental (§ 3°, do art. 212 da C.F.), e a inobservância da exigência de aplicação de 50% desses recursos na erradicação do analfabetismo e universalização do ensino fundamental, a que se refere o art. 60, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, vigentes até 31.12.96.

O resultado da execução financeira apresenta um superávit de R$ 5.811 milhões, demonstrado no Balanço Patrimonial pela diferença entre o Ativo Financeiro e o Passivo Financeiro. Este resultado representa 3,8% das Receitas Correntes.

Foi devidamente destacado o comportamento do estoque da Dívida Ativa da União que, no exercício em exame, cresceu em termos reais 82,3%, sendo que, novamente, o montante recebido no decorrer do exercício foi muito menor que o valor inscrito.

O Patrimônio Líquido de R$ 150.072 milhões, que é a diferença entre o Ativo e o Passivo após a apuração do resultado, apresentou, no exercício em análise, a condição de superavitário devido, basicamente, a correção dos imóveis e dos créditos da União junto aos Estados e Municípios por avais honrados.

A receita de caixa do Tesouro Nacional atingiu o valor de R$ 97.132 milhões e a despesa realizada soma R$ 106.182 milhões, apresentando, portanto, um déficit de caixa de R$ 9.050 milhões. Em relação ao exercício anterior, o déficit de caixa, a preços correntes, apresentou uma

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

variação nominal 128,4%, o que representa um acréscimo em termos reais de 109,3%.

É de se registrar que o déficit patrimonial apurado deveu-se basicamente a registros de desincorporações de imóveis próprios nacionais, tendo em vista a redução de valores por ajustes efetuados pelas unidades gestoras no SIAFI.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

4.2 ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

4.2.1 Considerações Gerais

A Administração Indireta compreende as seguintes categorias de entidades federais, dotadas de personalidade jurídica própria: Autarquias Federais, Fundações Públicas, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista.

Inserem-se, também, como Administração Indireta no Balanço Geral da União, os Fundos Especiais geridos por órgãos/ministérios da Administração Direta ou por entidades da Administração Indireta.

Conceitualmente, considera-se:

Autarquia - o serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receitas próprios, para executar atividades típicas da administração pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada;

Fundação Pública - a entidade dotada de personalidade jurídica de direito público ou privado, conforme dispuser sua lei específica, criada para desenvolver atividades sem fins lucrativos que não exijam execução por órgão ou entidade de direito público, com autonomia administrativa, patrimônio próprio geridos pelos respectivos órgãos de direção e funcionamento custeado por recursos da União e de outras fontes;

Empresa Pública - a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e capital exclusivo da União, criada por lei para a exploração de atividade econômica que o Governo seja levado a exercer por força de contingência ou de conveniência administrativa, podendo revestir-se de quaisquer das formas admitidas em direito;

Sociedade de Economia Mista - é a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado criada por lei para a exploração de atividade econômica, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União ou à entidade da Administração Indireta

Fundo Especial - é aquele constituído pelo produto de receitas específicas que, por lei, vinculam-se à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.

No transcorrer do exercício de 1996, a Administração Indireta era composta por 158 Autarquias, sendo que, destas, de acordo com a Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990, 6 encontravam-se em processo de extinção (Instituto do Açúcar e do Álcool — IAA; Instituto Brasileiro do Café — IBC; Superintendência do Desenvolvimento da Região Sul — SUDESUL; Departamento Nacional de Obras e Saneamento — DNOS; Instituto Nacional de Assistência Médica e Previdência Social — INAMPS; e Superintendência do Desenvolvimento da Região Centro-Oeste — SUDECO); 44 Fundações, sendo 23 entidades com atuação na área de ensino superior; 19 Empresas Públicas, sendo 17 ativas e duas em processo de extinção/incorporação, quais sejam, a Empresa de Portos do Brasil

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

S.A.-PORTOBRAS, e a Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural — EMBRATER; 12 Sociedades de Economia Mista, uma delas em processo de extinção (Urânio Brasil S.A.) e as demais ativas; e 66 Fundos Especiais, sendo 59 gestões de órgãos da Administração Direta e 7 gestões de entidades da Administração Indireta.

O quadro a seguir demonstra o quantitativo dessas entidades com a respectiva vinculação.

ADMINISTRAÇÃO INDIRETA
QUANTITATIVO E VINCULAÇÃO DE ENTIDADES
EXERCÍCIO - 1996

ÓRGÃO SUPERIOR	AUTAR-QUIAS FEDERAIS	FUNDA-ÇÕES PÚBLICAS	EMPRE-SAS PÚBLICAS	FUNDOS ESPECI-AIS	SOCIED. ECON. MISTA
Câmara dos Deputados	-	-	-	1	-
Senado Federal	-	-	-	3	-
Justiça Eleitoral	-	-	-	1	-
Gabinete da Presidência da República	1	-	1	-	-
Estado-Maior das Forças Armadas	-	-	-	3	-
Secretaria de Assuntos Estratégicos	1	-	-	1	2
Gabinete do Ministro Extraordinário dos Esportes	1	-	-	-	-
Ministério da Administr. Fed.e Reforma do Estado	-	1	-	2	-
Ministério da Aeronáutica	1	-	1	2	-
Ministério da Agricultura e do Abastecimento	1	-	2	4	1
Ministério do Bem-Estar Social	-	-	-	1	-
Ministério da Ciência e Tecnologia	-	2	1	4	-
Ministério da Cultura	1	5	-	2	-
Ministério das Comunicações	-	-	1	1	-
Ministério da Educação e do Desporto	100	25	1	4	-
Ministério do Exército	-	2	1	1	-
Ministério da Fazenda	5	-	3	10	-
Ministério da Integração Regional	-	-	-	-	-
Ministério da Indústria,do Comércio e do Turismo	3	-	-	2	-
Ministério da Justiça	1	2	-	8	-
Ministério da Marinha	1	-	1	3	-
Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal	2	-	2	1	-
Ministério das Minas e Energia	2	-	-	-	1
Ministério do Planejamento e Orçamento	3	2	1	5	-
Ministério da Previdência e Assistência Social	1	1	1	3	-
Ministério das Relações Exteriores	-	1	-	-	-
Ministério da Saúde	1	2	-	2	-
Ministério do Trabalho	1	1	-	1	-
Ministério dos Transportes	1	-	1	1	7
Conselho Federal de Contabilidade	25	-	-	-	-
TOTAL	**152**	**44**	**17**	**66**	**11**

Fonte: Balanço Geral da União - 1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

O Balanço Geral da União de 1996 apresenta, no 1° Volume - Relatório (fls. 34 a 115), sob forma bastante sintética os Balanços Financeiro e Patrimonial Consolidados das entidades da Administração Indireta, por natureza jurídica. Como o BGU não apresenta um consolidado da Administração Indireta como um todo, optou-se por agregar as parcelas de cada entidade e confrontá-las com os Balanços Consolidados obtidos por meio de consulta ao SIAFI/96, ressaltando, quando for o caso, as discrepâncias entre os dois.

O confronto entre o BGU/96 e o SIAFI/96 apresentou divergências nas Empresas Públicas e nas Sociedades de Economia Mista, tais entidades integram balancetes. Nas demais, com processamento on line, não foram observadas diferenças.

As Demonstrações das Variações Patrimoniais, das entidades da Administração Indireta, que estão explicitadas ao longo do presente tópico, foram resultado unicamente de consultas ao SIAFI/96 devido ao fato de o BGU não trabalhar com estas Demonstrações.

4.2.2 Balanço Financeiro Consolidado

O Balanço Financeiro é a demonstração contábil que evidencia em um período estático a movimentação financeira do órgão/entidade. Demonstra os ingressos, o saldo do exercício anterior, os dispêndios e o saldo financeiro disponível para o exercício seguinte.

A análise que se segue tem por base o Balanço Financeiro Consolidado detalhado das entidades da Administração Indireta que consta dos anexos.

BALANÇO FINANCEIRO CONSOLIDADO DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA
AUTARQUIAS FEDERAIS, FUNDAÇÕES PÚBLICAS, FUNDOS ESPECIAIS,
EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA
EXERCÍCIO - 1996

		R$ 1,00
SALDO INICIAL		27.884.969.531
Disponibilidade do Período Anterior	27.884.969.531	
(+) RECEITA GLOBAL		429.958.652.800
Receitas Correntes	43.200.070.118	
Receitas de Capital	1.508.595.530	
Transferências Recebidas	141.206.167.845	
Ingressos Extra-Orçamentários	244.043.819.307	
(-) DESPESA GLOBAL		430.264.363.475
Despesas Correntes	83.328.272.183	
Despesas de Capital	11.280.191.526	
Transferências Concedidas	95.571.412.792	
Dispêndios Extra-Orçamentários	240.084.486.974	
(=) SALDO FINAL		27.579.258.855
Disponibilidade para o Período Seguinte	27.579.258.855	

Fonte: Balanço Geral da União - 1996.

Receitas Correntes

Estas receitas atingiram R$ 43.200 milhões, neste exercício, sendo responsáveis por 10,0% da Receita Global, não considerando a Disponibilidade do Período Anterior. Sobressaem na

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

sua composição a Receita de Contribuições, com R$ 32.958 milhões (76,3%), e Outras Receitas Correntes, que foi de R$ 4.568 milhões (10,6%).

Receitas de Capital

Com R$ 1.509 milhões estas receitas representaram somente 0,3% do total das receitas, destacando-se na sua formação as Operações de Crédito (R$ 478 milhões).

Transferências Recebidas

As Transferências Orçamentárias da Administração Indireta alcançaram, em 1996, R$ 56.227 milhões, o que significa 39,8% do total das Transferências Recebidas, menos portanto que os R$ 81.451 milhões (57,7%) referentes à Correspondência de Débito, que se subdivide em Desincorporação de Receita (R$ 40.480 milhões) e Incorporação de Despesa (R$ 40.972 milhões). As Transferências Extra-Orçamentárias alcançaram R$ 3.528 milhões.

Ingressos Extra-Orçamentários

Com um volume de R$ 244.044 milhões os Ingressos Extra-Orçamentários constituem-se a maior fonte de recursos, sendo responsáveis por 56,8% da Receita Global, não considerando a Disponibilidade do Período Anterior. Destacam-se na sua composição os Depósitos, com R$ 93.025 milhões (38,1% destes ingressos); as Obrigações em Circulação, com R$ 59.397 milhões (24,3%); os Valores em Circulação (R$ 35.542 milhões); e a Receita Extra-Orçamentária (R$ 26.008 milhões).

Disponibilidade do Período Anterior

Dos R$ 27.885 milhões disponíveis do exercício anterior R$ 22.690 milhões (81,4%) provêm de Aplicações Financeiras.

Despesas Correntes

Estas Despesas atingiram, em 1996, R$ 83.328 milhões, importando em 19,4% do total despendido, não considerando a Disponibilidade para o Período Seguinte. Sobressaem neste grupo as Aplicações Diretas e Transferências Intergovernamentais (R$ 83.322 milhões), com destaque para os subgrupos Benefícios Previdenciários (R$ 41.487 milhões), e as despesas com Pessoal e Encargos Sociais (R$ 16.762 milhões).

Despesas de Capital

Representando apenas 2,6% do total das despesas, as Despesas de Capital atingiram R$ 11.280 milhões e foram basicamente aquelas efetuadas com Inversões Financeiras (R$ 4.891 milhões), Investimentos (R$ 3.414 milhões), Amortizações da Dívida Interna (R$ 1.153 milhões) e com Transferências Intragovernamentais (R$ 1.524 milhões).

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Transferências Concedidas

Estas Transferências totalizaram R$ 95.571 milhões e, analogamente às Transferências Recebidas, tem como principais parcelas formadoras a Correspondência de Crédito, com R$ 81.451 milhões (85,2%), e as Transferências Orçamentárias, com R$ 11.708 milhões.

Dispêndios Extra-Orçamentários

A Administração Indireta teve Dispêndios Extra-Orçamentários no valor de R$ 240.084 milhões, em 1996, respondendo por 55,8% da Despesa Global, não considerando a Disponibilidade para o Período Seguinte. Destacam-se como componentes deste grupo os Depósitos (R$ 81.163 milhões), os Ajustes de Direitos e Obrigações (R$ 38.286 milhões), as Obrigações em Circulação (R$ 36.732 milhões) e os Valores em Circulação (R$ 35.925 milhões) significando, respectivamente, 33,8%, 15,9%, 15,3% e 15,0%.

Disponibilidade para o Período Seguinte

Os R$ 27.579 milhões postos à disposição do exercício de 1997 têm nas Aplicações Financeiras (R$ 24.321 milhões) seu maior quinhão.

Balanço Financeiro da Administração Indireta - BGU/96 x SIAFI/96

O BGU/96 e o SIAFI/96 apresentam divergências em todos os grupos constantes do Balanço Financeiro Consolidado das Entidades da Administração Indireta, no valor de R$ 435.476 mil. Essas divergências podem ser constatadas abaixo e ocorreram nas totalizações das Empresas Públicas e das Sociedades de Economia Mista, que integram balancetes.

R$ 1,00

BALANÇO FINANCEIRO	BGU/96 (A)	SIAFI/96 (B)	DIFERENÇA (B) - (A)
Receitas Correntes	43.200.070.118	43.369.042.329	168.972.211
Receitas de Capital	1.508.595.530	1.523.082.609	14.487.079
Transferências Recebidas	141.206.167.845	141.207.187.894	1.020.049
Ingressos Extra- Orçamentários	244.043.819.307	244.154.654.821	110.835.514
Disponibilidade do Período Anterior	27.884.969.531	28.025.130.303	140.160.772
RECEITAS	**457.843.622.331**	**458.279.097.956**	**435.475.625**
Despesas Correntes	83.328.272.183	83.331.008.009	2.735.826
Despesas de Capital	11.280.191.526	11.280.350.750	159.224
Transferências Concedidas	95.571.412.792	95.569.215.337	(2.197.455)
Dispêndios Extra- Orçamentários	240.084.486.974	240.238.311.362	153.824.388
Disponibilidade p/o Período Seguinte	27.579.258.855	27.860.212.498	280.953.643
DESPESAS	**457.843.622.331**	**458.279.097.956**	**435.475.625**

Fontes: BGU/96 e SIAFI/96.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

4.2.3 Balanço Patrimonial Consolidado

Balanço Patrimonial é a demonstração que evidencia numa situação estática as contas representativas de bens, direitos, obrigações e o saldo patrimonial positivo ou negativo.

BALANÇO PATRIMONIAL CONSOLIDADO DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA (LEI No. 4.320/64)
AUTARQUIAS FEDERAIS, FUNDAÇÕES PÚBLICAS, FUNDOS ESPECIAIS,
EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA
EXERCÍCIO - 1996

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
ATIVO FINANCEIRO	44.658.592.568	PASSIVO FINANCEIRO	169.670.860.307
Disponível	27.579.258.856	Depósitos	93.251.735.798
Créditos em Circulação	17.062.597.690	Obrigações em Circulação	54.942.511.742
Valores Pendentes a Curto Prazo	16.736.022	Valores Pendentes a Curto Prazo	13.015.372
		Exigível a Longo Prazo	21.463.597.395
ATIVO NÃO FINANCEIRO	391.631.327.164	PASSIVO NÃO FINANCEIRO	187.228.610.639
Realizável a Curto Prazo	208.738.467.519	Obrigações em Circulação	115.175.667.182
Valores Pendentes a Curto Prazo	14.511.764.219	Valores Pendentes a Curto Prazo	16.448.558.352
Realizável a Longo Prazo	120.716.170.143	Exigível a Longo Prazo	55.602.738.832
Permanente	47.664.925.283	Resultado de Exercícios Futuros	1.646.273
ATIVO REAL	436.289.919.732	PASSIVO REAL	356.899.470.946
		PATRIMÔNIO LÍQUIDO	79.390.448.786
		Patrimônio/Capital	29.820.386.877
		Reservas	51.168.096.584
		Resultado Acumulado	(1.598.034.675)
ATIVO COMPENSADO	379.034.623.686	PASSIVO COMPENSADO	379.034.623.686
Compensações Ativas Diversas	379.034.623.686	Compensações Passivas Diversas	379.034.623.686
TOTAL GERAL	**815.324.543.418**	**TOTAL GERAL**	**815.324.543.418**

Fonte: Balanço Geral da União - 1996.

Ativo Real

O Ativo Financeiro contém os recursos pecuniários provenientes da execução orçamentária da receita e de outros valores adiantados a terceiros ou recolhidos por estes a título de depósito, cauções, garantias, etc.

Integrado pelos Ativos Financeiro e Não Financeiro compreende os bens e direitos constantes na Administração Indireta em 1996. Do total de R$ 436.290 milhões, os Empréstimos e Financiamentos são responsáveis por R$ 170.597 milhões (39,1%), sendo contabilizados R$ 83.901 milhões no Realizável a Curto Prazo e R$ 86.696 milhões no Longo Prazo. Essas parcelas integram o Ativo Não Financeiro, que totalizou R$ 391.631 milhões.

No Ativo Financeiro cabe destacar o Disponível em Moeda Nacional, com R$ 27.032 milhões, o que significa 60,5% deste ativo.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Ativo Compensado

No Balanço Geral da União/94 este ativo aparece com R$ 48.895.598 milhões; no BGU/95 esse valor caiu para R$ 874.823 milhões, e no presente BGU atingiu R$ 379.035 milhões, sendo contabilizados R$ 251.022 milhões (66,2%) em Outras Compensações.

Passivo Real

O Passivo Financeiro, que integra o Passivo Real, registra as obrigações provenientes da execução orçamentária da despesa e de outros valores recolhidos por terceiros não pagos e não devolvidos até o final do exercício financeiro.

Totalizando R$ 356.899 milhões, o Passivo Real corresponde às obrigações e representa 43,8% de todo o passivo e 81,8% do Ativo Real. Destacam-se na sua composição as Obrigações em Circulação, com R$ 170.119 milhões (sendo R$ 54.943 milhões no Passivo Financeiro e R$ 115.176 milhões no Passivo não Financeiro), e os Depósitos, com R$ 93.252 milhões, que juntos importam em 73,8% desse passivo.

Patrimônio Líquido

O Patrimônio Líquido da Administração Indireta atingiu, em 1996, um volume de R$ 79.390 milhões, dos quais as Reservas são responsáveis por R$ 51.168 milhões (64,5%).

PATRIMÔNIO CONSOLIDADO DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA
EXERCÍCIO - 1996

Em R$ 1,00

GRUPO DE PATRIMÔNIO	CONSOLIDADO DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	%	
		1996	1995
(+) Patrimônio Bruto (Ativo Real)	436.289.919.732	100,0	100,0
(-) Capitais de Terceiros (Passivo Real)	356.899.470.946	81,8	36,3
(=) Capitais Próprios (Patrimônio Líquido)	**79.390.448.786**	**18,2**	**63,7**

Fonte: Balanço Geral da União - 1996.

Os Capitais Próprios, de acordo com o quadro anterior, são responsáveis por 18,2% do Patrimônio Bruto da Administração Indireta, em 1996. Vê-se ainda que ocorreu um elevado crescimento, da ordem de 125,3%, na participação percentual de Capitais de Terceiros.

No exercício de 1996, o Patrimônio Líquido Consolidado da Administração Indireta era composto da seguinte forma:

	R$ 1,00
Fundações Públicas	9.829.286.007
Autarquias Federais	39.929.638.818
Fundos Especiais	11.411.697.178
Empresas Públicas	15.750.830.028
Sociedades de Economia Mista	2.468.996.754
T O T A L	79.390.448.785

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

O Patrimônio Líquido das entidades da Administração Indireta apresentou a seguinte evolução nos últimos 10 anos, ressalvando-se que o Patrimônio Líquido das Empresas Públicas somente foi considerado a partir de 1994, e em 1995 foram acrescentadas as Sociedades de Economia Mista.

R$ 1,00

ANOS	A PREÇOS CORRENTES	A PREÇOS DE 1996 (*)
1987	615	56.694.846.059
1988	17.167	144.751.650.266
1989	101.875	43.746.540.538
1990	558.582	14.233.495.859
1991	7.969.386	35.310.070.610
1992	147.420.373	52.293.944.964
1993	13.302.784.841	182.257.733.211
1994	782.030.341.792	1.040.918.170.634
1995	465.491.629.083	507.944.465.655
1996	79.390.448.785	79.390.448.785

(*) Atualizado pelo INPC/IBGE.

Balanço Patrimonial da Administração Indireta - BGU/96 x SIAFI/96

O BGU/96 e o SIAFI/96 apresentam divergências em todos os grupos constantes do Balanço Patrimonial Consolidado das Entidades da Administração Indireta, no valor de R$ 1.377 milhões. Essas divergências podem ser constatadas abaixo e ocorreram nas totalizações das Empresas Públicas e das Sociedades de Economia Mista, que integram balancetes.

R$ 1,00

BALANÇO PATRIMONIAL	BGU/96 (A)	SIAFI/96 (B)	DIFERENÇA (B) - (A)
Ativo Financeiro	44.658.592.568	45.023.932.898	365.340.330
Ativo Não Financeiro	391.631.327.164	391.633.626.954	2.299.790
Ativo Real	436.289.919.732	436.657.559.852	367.640.120
Ativo Compensado	379.034.623.686	380.044.253.825	1.009.630.139
ATIVO TOTAL	**815.324.543.418**	**816.701.813.677**	**1.377.270.259**
Passivo Financeiro	169.670.860.307	169.712.207.867	41.347.560
Passivo Não Financeiro	187.228.610.639	188.358.113.927	1.129.503.288
Passivo Real	356.899.470.946	358.070.321.795	1.170.850.849
Patrimônio Líquido	79.390.448.786	78.587.238.057	(803.210.729)
Passivo Compensado	379.034.623.686	380.044.253.825	1.009.630.139
PASSIVO TOTAL	**815.324.543.418**	**816.701.813.677**	**1.377.270.259**

Fontes: BGU/96 e SIAFI/96.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

4.2.4 Autarquias

No exercício em análise, a Administração Indireta era composta por 158 Autarquias, sendo que,desse total, 100 estão vinculadas ao Ministério da Educação e do Desporto, e 132 utilizam o SIAFI de forma total, 3 na modalidade parcial, isto é, integram balancetes, e 23 não estão obrigadas a integrar o SIAFI, por não pertencerem ao Orçamento Fiscal e de Seguridade Social, que são os Conselhos Regionais de Contabilidade, que passaram a constar no BGU de 1995.

Encontram-se em fase de extinção, de acordo com a Lei N° 8.029, de 12.4.90, as seguintes Autarquias: Instituto do Açúcar e do Álcool – IAA; Instituto Brasileiro do Café – IBC; Superintendência do Desenvolvimento da Região Sul – SUDESUL; Departamento Nacional de Obras e Saneamento – DNOS; Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social – INAMPS; e Superintendência do Desenvolvimento da Região Centro-Oeste – SUDECO.

Balanço Financeiro

BALANÇO FINANCEIRO CONSOLIDADO DAS AUTARQUIAS FEDERAIS
EXERCÍCIO - 1996

		R$ 1,00
SALDO INICIAL		2.963.337.214
Disponibilidade do Período Anterior	2.963.337.214	
(+) RECEITA GLOBAL		233.511.906.404
Receitas Correntes	37.209.794.809	
Receitas de Capital	272.437.475	
Transferências Recebidas	112.336.713.540	
Ingressos Extra-Orçamentários	83.692.960.580	
(-) DESPESA GLOBAL		234.558.175.713
Despesas Correntes	56.760.049.582	
Despesas de Capital	2.884.667.889	
Transferências Concedidas	90.143.125.339	
Dispêndios Extra-Orçamentários	84.770.332.903	
(=) SALDO FINAL		1.917.067.905
Disponibilidade para o Período Seguinte	1.917.067.905	

Fonte: Balanço Geral da União - 1996.

A análise feita a seguir é baseada no Balanço Financeiro detalhado que se encontra nos Anexos.

Receitas Correntes

As Receitas Correntes (R$ 37.210 milhões) respondem por 15,9% da Receita Global, não considerando a Disponibilidade do Ano Anterior. Na composição das Receitas Correntes, a Receita de Contribuições participa com R$ 32.781 milhões (88,1%) e a segunda maior são as Outras Receitas Correntes, que entram com R$ 2.405 milhões (6,5%).

Receitas de Capital

Representando apenas 0,1% do total as Receitas de Capital têm como principais fontes

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

de seu subgrupo as Outras Receitas de Capital (R$ 259 milhões) e a Alienação de Bens (R$ 10 milhões).

Transferências Recebidas

Totalizando R$ 112.337 milhões (48,1% do total) as Transferências Recebidas são a maior fonte de recursos. A Correspondência de Débito participa com R$ 81.441 milhões (72,5% do subgrupo).

Ingressos Extra-Orçamentários

Responsáveis por R$ 83.693 milhões, os Ingressos Extra-Orçamentários são o segundo maior contribuinte (35,8%) na formação da receita das Autarquias. E, entre estas, o Banco Central entra com R$ 76.131 milhões, o que representa 91,0% desses ingressos. Os Depósitos, com R$ 38.048 milhões, e as Obrigações em Circulação (R$ 19.769 milhões) são os que mais contribuem na totalização dos Ingressos Extra-Orçamentários.

Disponibilidade do Período Anterior

Ocorre uma pequena diferença entre o valor dessa Disponibilidade e o valor da Disponibilidade para o Período Seguinte, publicado no Balanço Geral da União - Exercício 1995, no montante de R$ 155 mil, sendo que nenhuma observação foi feita a respeito da diferença nas Notas Explicativas constantes do Relatório (Primeiro Volume do BGU). A Conta Única da Previdência Social, com R$ 1.488 milhões, foi quem mais contribuiu com a formação desta Disponibilidade, que registrou o valor de R$ 2.963 milhões.

Despesas Correntes

Somando R$ 56.760 milhões as Despesas Correntes são as que têm a terceira maior participação (24,2%) na Despesa Global das Autarquias, não considerando a Disponibilidade para o Período Seguinte. Benefícios Previdenciários (R$ 41.487 milhões) e Pessoal e Encargos Sociais (R$ 9.268 milhões) são os principais integrantes destas Despesas.

Despesas de Capital

Estas despesas totalizaram, no exercício em foco, R$ 2.885 milhões, o que representa apenas 1,2 % do total despendido. Os Investimentos (R$ 1.863 milhões) e as Inversões Financeiras (R$ 903 milhões) representam, nas Despesas de Capital, 64,6% e 31,3%, respectivamente.

Transferências Concedidas

Estas transferências, que totalizaram R$ 90.143 milhões, foram as que mais contribuíram na formação da despesa total, representando 38,4%. Como mantêm correlação com as Transferências Recebidas, subdividem-se, igualmente, em Transferências Orçamentárias (R$ 8.462 milhões), Correspondência de Créditos (R$ 81.441 milhões) e Transferências Extra-Orçamentárias (R$ 240 milhões).

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Dispêndios Extra-Orçamentários

Atingindo R$ 84.770 milhões, o que representa 36,1% da Despesa Global, estes dispêndios constituem a segunda maior parcela dos gastos. Assim como nos Ingressos Extra-Orçamentários, os Depósitos, com R$ 30.461 milhões, e as Obrigações em Circulação, com R$ 18.916 milhões, são os que têm as maiores participações.

Disponibilidade para o Período Seguinte

Do total de R$ 1.917 milhões disponíveis para o exercício seguinte, as Aplicações Financeiras e a Conta Única do Tesouro Nacional contribuem, respectivamente, com R$ 864 milhões (45,1%) e R$ 719 milhões (37,5%).

Balanço Patrimonial

BALANÇO PATRIMONIAL CONSOLIDADO DAS AUTARQUIAS FEDERAIS (LEI No. 4.320/64)
EXERCÍCIO - 1996

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
ATIVO FINANCEIRO	3.803.848.909	PASSIVO FINANCEIRO	65.523.883.211
Disponível	1.917.067.905	Depósitos	38.201.276.412
Créditos em Circulação	1.886.781.004	Obrigações em Circulação	19.769.142.002
		Valores Pendentes a Curto Prazo	(27.438.059)
		Exigível a Longo Prazo	7.580.902.856
ATIVO NÃO FINANCEIRO	216.209.007.861	PASSIVO NÃO FINANCEIRO	114.559.334.740
Realizável a Curto Prazo	133.316.383.757	Obrigações em Circulação	89.504.115.569
Valores Pendentes a Curto Prazo	245.928.464	Valores Pendentes a Curto Prazo	174.320.226
Realizável a Longo Prazo	64.175.392.690	Exigível a Longo Prazo	24.880.898.945
Permanente	18.471.302.950		
ATIVO REAL	220.012.856.770	PASSIVO REAL	180.083.217.951
		PATRIMÔNIO LÍQUIDO	39.929.638.818
		Patrimônio/Capital	4.035.060.831
		Reservas	1.480.901.318
		Resultado Acumulado	34.413.676.669
ATIVO COMPENSADO	230.203.628.992	PASSIVO COMPENSADO	230.203.628.992
Compensações Ativas Diversas	230.203.628.992	Compensações Passivas Diversas	230.203.628.992
TOTAL GERAL	**450.216.485.762**	**TOTAL GERAL**	**450.216.485.762**

Fonte: Balanço Geral da União - 1996.

Conforme pode ser visto no quadro anterior, o Compensado possui, no exercício de 1996, uma participação predominante (51,1% do total geral).

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

BALANÇO PATRIMONIAL - 1996
BANCO CENTRAL X DEMAIS AUTARQUIAS

R$ milhões

ATIVO				PASSIVO			
NATUREZA	**BACEN**	**DEMAIS AUTARQ.**	**TOTAL**	**NATUREZA**	**BACEN**	**DEMAIS AUTARQ.**	**TOTAL**
Financeiro	2	3.802	3.804	Financeiro	61.855	3.669	65.524
Não Financeiro	176.106	40.103	216.209	Não Financ.	110.302	4.257	114.559
Ativo Real	176.108	43.905	220.013	Passivo Real	172.157	7.926	180.083
				Patrimôn. Líquido	3.951	35.979	39.930
Compensado	219.101	11.102	230.203	Compensado	219.101	11.102	230.203
T O T A L	**395.209**	**55.007**	**450.216**	**T O T A L**	**395.209**	**55.007**	**450.216**

Fonte: Balanço Geral da União - 1996.

Do total do Compensado (R$ 230.203 milhões) o Banco Central responde por R$ 219.101 milhões; já em relação ao total, o BACEN é responsável por R$ 395.209 milhões. Conclui-se, portanto, que 87,8% dos registros que compõem o Balanço Patrimonial das Autarquias correspondem ao BACEN.

PATRIMÔNIO DAS AUTARQUIAS FEDERAIS CONSOLIDADO
EXERCÍCIO - 1996

R$ 1,00

GRUPO DE PATRIMÔNIO	CONSOLIDADO DAS AUTARQUIAS	%	
		1996	**1995**
(+) Patrimônio Bruto (Ativo Real)	220.012.856.769	100,0	100,0
(-) Capitais de Terceiros (Passivo Real)	180.083.217.951	81,9	74,3
(=) Capitais Próprios (Patrimônio Líquido)	**39.929.638.818**	**18,1**	**25,7**

Fonte: Balanço Geral da União - 1996.

A partir desse quadro comprova-se que houve um decréscimo, em relação ao exercício anterior, da participação dos Capitais Próprios relativamente ao Patrimônio Bruto das Autarquias Federais. Conseqüentemente, houve um aumento de Capitais de Terceiros de igual intensidade (7,6 pontos percentuais).

Ativo Financeiro

Abrangendo os créditos e valores realizáveis que independem de autorização legislativa, o Ativo Financeiro totalizou R$ 3.804 milhões. Desse quantitativo, R$ 1.917 milhões (50,4%) estão no Disponível, cabendo ao Disponível em Moeda Nacional R$ 1.916 milhões.

Os R$ 1.887 milhões (49,6%) complementares pertencem aos Créditos em Circulação. Os principais componentes desse subgrupo são o Limite Recebido para Pagamento de Restos a Pagar, com R$ 1.189 milhões, e os Depósitos Realizáveis a Curto Prazo, com R$ 281 milhões.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Ativo Não Financeiro

O Ativo Não Financeiro somou R$ 216.209 milhões, o que significa 48,0% de todo o Ativo e 98,3% do Ativo Real. Destacam-se entre os que mais contribuem para a sua composição: Realizável a Curto Prazo, com R$ 133.316 milhões (61,7%); Realizável a Longo Prazo, com R$ 64.175 milhões (29,7%); e Permanente, com R$ 18.471 milhões (8,5%).

No Realizável a Curto Prazo, valem ser ressaltados os Recursos Vinculados, com R$ 49.541 milhões, os Empréstimos e Financiamentos, com R$ 42.339 milhões, e os Títulos e Valores, que somam R$ 39.752 milhões. Esse valor foi contabilizado em sua totalidade no BACEN e representa a apropriação dos títulos públicos no mercado aberto.

Os Empréstimos e Financiamentos que entram na formação dos Depósitos Realizáveis a Longo Prazo totalizaram R$ 33.587 milhões. No Realizável a Longo Prazo estão registrados os valores relativos aos depósitos e/ou cauções, prestados em vinculação de contratos ou convenções para garantias de operações específicas, realizáveis no curso do exercício seguinte, bem como os valores decorrentes de depósitos efetuados por determinação da justiça, além dos valores condicionados à anteposição de recursos a causas jurídicas e outras.

Ativo Real

Resultado da aglutinação do Ativo Financeiro com o Ativo Não Financeiro, o Ativo Real somou R$ 220.013 milhões, o que representa 48,9% do Total.

Ativo Compensado

Com a importância de R$ 230.204 milhões, o Ativo Compensado responde por 51,1% do Ativo Total e compreende contas com funções precípuas de controle, relacionadas aos bens e direitos e não inseridos no patrimônio, mas que direta ou indiretamente possam afetá-lo. Destacando-se com R$ 219.134 milhões estão as Outras Compensações, que são compostas por Bens e Valores em Trânsito, Importações em Andamento e Diversas Compensações.

Passivo Financeiro

O Passivo Financeiro totalizou R$ 65.524 milhões e, no exercício de 1996, compõe-se principalmente pelos Depósitos, com R$ 38.201 milhões (58,3%), e pelas Obrigações em Circulação, com R$ 19.769 milhões (30,2%).

Passivo Não Financeiro

Atingindo R$ 114.559 milhões o Passivo Não Financeiro subdivide-se, no exercício de 1996, essencialmente, em Obrigações em Circulação, com R$ 89.504 milhões (78,1%), e Exigível a Longo Prazo, com R$ 24.881 milhões (21,7%).

Esta conta é constituída pelos saldos das obrigações a curto e a longo prazos que não provocaram diretamente efeitos financeiros até 31/12/96 e compreende os compromissos que dependem de autorização legislativa.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Passivo Real

Proveniente da soma do Passivo Financeiro com o Passivo Não Financeiro, o Passivo Real totalizou R$ 180.083 milhões, significando 40,0% do Passivo Total.

Patrimônio Líquido

O Patrimônio Líquido das Autarquias atingiu R$ 39.930 milhões em 1996. Constituem o Patrimônio Líquido: Patrimônio/Capital (R$ 4.035 milhões), Reservas (R$ 1.481 milhões) e Resultado Acumulado (R$ 34.414 milhões).

Passivo Compensado

O Passivo Compensado no valor de R$ 230.204 milhões, representa a contrapartida dos valores registrados no Ativo Compensado e demonstra as obrigações não compreendidas no patrimônio, mas que mediata ou indiretamente possam vir a afetá-lo.

Demonstração das Variações Patrimoniais

O quadro a seguir demonstra, de forma sintética, a variação patrimonial ocorrida nas Autarquias, no exercício de 1996.

DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS DAS AUTARQUIAS FEDERAIS
EXERCÍCIO - 1996

R$ 1,00

VARIAÇÕES ATIVAS	
ORÇAMENTÁRIAS	151.047.877.880
Receitas	37.482.232.284
Interferências Ativas	111.516.302.858
Mutações Ativas	2.049.342.738
RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO	451.086.142.966
Receitas	14.174.822.857
Interferências Ativas	212.971.740.425
Acréscimos Patrimoniais	223.939.579.684
RESULTADO PATRIMONIAL	13.611.043.013
Déficit	13.611.043.013
TOTAL	**615.745.063.859**

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

VARIAÇÕES PASSIVAS	
ORÇAMENTÁRIA	151.804.322.502
Despesas	59.644.717.471
Interferências Passivas	89.903.084.496
Mutações Passivas	2.256.520.535
RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO	463.940.741.357
Despesas	13.722.850.229
Interferências Passivas	212.391.370.586
Decréscimos Patrimoniais	237.826.520.542
TOTAL	**615.745.063.859**

Fonte: SIAFI - 1996.

Variações Ativas

Responsáveis por R$ 151.048 milhões, as Variações Ativas Orçamentárias têm uma participação de 24,5% no Total das Variações Ativas (R$ 615.745 milhões). O Resultado Extra-Orçamentário, com R$ 451.086 milhões, integra 73,3% das Variações Ativas.

O Movimento de Fundos a Débito, com R$ 210.599 milhões, componente das Interferências Ativas Extra-Orçamentárias, e as Reavaliações de Bens (R$ 192.913 milhões), integrante dos Acréscimos Patrimoniais Extra-Orçamentários, contribuíram respectivamente com 34,2% e 31,3% do total.

Variações Passivas

As Variações Passivas Orçamentárias atingiram, no exercício de 1996, R$ 151.804 milhões. Assim como nas Variações Ativas Orçamentárias, sua parcela na totalização das Variações Passivas é de 24,7%. O Resultado Extra-Orçamentário, conseqüentemente, compõe a maior parte das Variações Passivas.

As Desincorporações de Ativos, componente dos Decréscimos Patrimoniais Extra-Orçamentários, com R$ 235.397 milhões, são o maior valor a entrar na composição das Variações Patrimoniais. Segue-se o Movimento de Fundos a Crédito, Integrante das Interferências Passivas Extra-Orçamentárias, com R$ 210.599 milhões.

Resultado Patrimonial

As Autarquias Federais apresentaram um déficit em seu patrimônio, no exercício em estudo, no valor de R$ 13.611 milhões.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

4.2.5 Fundações Públicas

De um total de 44 Fundações Públicas, 23 são entidades de ensino superior. O Ministério da Educação e Desporto, com 25, e o Ministério da Cultura, com 5, são os que possuem a maior quantidade de Fundações Públicas e respondem, respectivamente, por 56,8% e 11,4% do total.

Cabe ressaltar algumas Fundações que se sobressaem por seus relevantes serviços prestados à comunidade na área de ensino público, pesquisas científicas e assistência social.

CNPq - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico;
IBGE - Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística;
IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada;
FIOCRUZ - Fundação Oswaldo Cruz;
FUB - Fundação Universidade de Brasília;
UFV - Universidade Federal de Viçosa;
FAE - Fundação de Assistência ao Estudante;
FUNAI - Fundação Nacional do Índio;
FBN - Fundação Biblioteca Nacional;
FNS - Fundação Nacional de Saúde.

Balanço Financeiro

BALANÇO FINANCEIRO CONSOLIDADO DAS FUNDAÇÕES PÚBLICAS
EXERCÍCIO - 1996

R$ 1,00

SALDO INICIAL		613.519.926
Disponibilidade do Período Anterior	613.519.926	
(+) RECEITA GLOBAL		11.909.274.931
Receitas Correntes	325.565.465	
Receitas de Capital	21.453.942	
Transferências Recebidas	8.884.423.948	
Ingressos Extra-Orçamentários	2.677.831.575	
(-) DESPESA GLOBAL		12.037.773.496
Despesas Correntes	5.879.627.502	
Despesas de Capital	257.523.438	
Transferências Concedidas	2.972.842.686	
Dispêndios Extra-Orçamentários	2.927.779.870	
(=) SALDO FINAL		485.021.360
Disponibilidade para o Período Seguinte	485.021.360	

Fonte: Balanço Geral da União - 1996.

A composição das receitas arrecadadas pelas Fundações Públicas foi alterada a partir de 1995 com a mudança de critérios adotada pela SOF/STN, qual seja a de alocar inicialmente no orçamento de cada entidade os recursos do Tesouro, tendo ainda como contrapartida financeira o repasse, controlado por meio de cota financeira.

A análise feita a seguir é baseada no Balanço Financeiro detalhado que se encontra nos

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Anexos.

Receitas Correntes

Com um montante de R$ 326 milhões as Receitas Correntes arrecadadas pelas Fundações Públicas são responsáveis por apenas 2,6% da Receita Global.

Na composição desta Receita avultam a Receita de Serviços, com R$ 130 milhões (39,9%), as Outras Receitas Correntes, com R$ 89 milhões (27,3%), e a Receita Patrimonial, com R$ 52 milhões (16,0%), nesta, as entidades com maior participação foram a Fundação Universidade de Brasília e a Fundação Jorge de Figueiredo e Medicina do Trabalho, com 11,5% e 57,7%, respectivamente. Nas Receitas de Serviços a Fundação Nacional de Saúde respondeu por 19,2% dessa fonte.

Receitas de Capital

As Receitas de Capital, que atingiram somente R$ 21 milhões, têm uma participação irrisória na composição da Receita Global. Os seus componentes são: Outras Receitas de Capital; Alienação de Bens; e Transferências de Capital.

Transferências Recebidas

Responsáveis por 74,6% da Receita Global, não considerando a Disponibilidade do Período Anterior, estas Transferências totalizaram, no exercício de 1996, R$ 8.884 milhões. Na sua composição, as Transferências Orçamentárias alcançaram R$ 8.449 milhões (95,1%) e as Extra-Orçamentárias somaram R$ 435 milhões (4,9%).

Ingressos Extra-Orçamentários

Como segunda maior fonte de receitas das Fundações Públicas, os Ingressos Extra-Orçamentários atingiram R$ 2.678 milhões, o que representa 22,5% da Receita Global.

Sobressaem, neste grupo, os Ajustes de Direitos e Obrigações, com R$ 957 milhões, as Obrigações em Circulação, com R$ 808 milhões, e os Valores em Circulação, com R$ 547 milhões, correspondentes a 35,7%, 30,2% e 20,4%, respectivamente.

Disponibilidade do Período Anterior

A Disponibilidade do Período Anterior obteve um montante de R$ 614 milhões, alcançado por meio da Conta Única do Tesouro Nacional, com R$ 322 milhões, de Aplicações Financeiras, com R$ 223 milhões, e de Outras Disponibilidades, com R$ 69 milhões.

Despesas Correntes

O total de R$ 5.880 milhões das Despesas Correntes, responsável por 48,8% da Despesa Global, não considerando a Disponibilidade para o Período Seguinte, foi obtido principalmente por intermédio de Outras Despesas Correntes, com R$ 3.020 milhões (51,4%), e Pessoal e Encargos Sociais, com R$ 2.856 milhões (48,6%). As Despesas Correntes correspondem a mais de 18 vezes as Receitas Correntes das Fundações Públicas.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Conforme os dados expostos nos anexos, concluimos que as despesas básicas da Fundações foram principalmente nos grupos Pessoal e Encargos Sociais e Outras Despesas Correntes, com destaque também para Custeio Administrativo e Transferências Intergovernamentais, aí computando Transferências a Estados, DF e Municípios, com valores de R$ 734 milhões.

Despesas de Capital

Totalizando R$ 258 milhões no exercício de 1996, o que equivale a 2,1% da Despesa Global, as Despesas de Capital têm como principal integrante os Investimentos, com R$ 245 milhões (95,0% destas despesas).

Transferências Concedidas

Como segundo maior componente da Despesa Global, as Transferências Concedidas atingiram R$ 2.973 milhões (24,7%). Sobressaem, na sua composição, as Transferências Orçamentárias, com R$ 2.896 milhões, ou seja, 97,4% das Transferências Concedidas.

Dispêndios Extra-Orçamentários

Os Dispêndios Extra-Orçamentários somaram R$ 2.928 milhões, o que significa 24,3% da Despesa Global das Fundações Públicas.

Os Ajustes de Direitos e Obrigações , com R$ 1.004 milhões, as Obrigações em Circulação, com R$ 914 milhões, e os Valores em Circulação, com R$ 667 milhões, são os maiores responsáveis por estes dispêndios.

Disponibilidade para o Período Seguinte

Ocorreu, no exercício em pauta, um saldo positivo de toda a movimentação financeira no valor de R$ 485 milhões, o que equivale a 3,9% da Despesa Global. Contribuíram para este saldo as Aplicações Financeiras, com R$ 276 milhões, a Conta Única do Tesouro Nacional, com R$ 147 milhões, e as Outras Disponibilidades, com R$ 62 milhões.

Balanço Patrimonial

PATRIMÔNIO DAS FUNDAÇÕES PÚBLICAS FEDERAIS CONSOLIDADO

EXERCÍCIO - 1996

R$ 1,00

GRUPO DE PATRIMÔNIO	CONSOLIDADO DAS FUNDAÇÕES PÚBLICAS	%	
		1996	1995
(+) Patrimônio Bruto (Ativo Real)	10.918.552.386	100,0	100,0
(-) Capitais de Terceiros (Passivo Real)	1.089.266.379	10,0	0,4
(=) Capitais Próprios (Patrimônio Líquido)	**9.829.286.007**	**90,0**	**99,6**

Fonte: Balanço Geral da União - 1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Do quadro acima infere-se que os Capitais de Terceiros – que no exercício de 1995 tinham uma participação irrisória de 0,4% – aumentaram bastante alcançando 10,0%. Os Capitais Próprios, no entanto, continuam com enorme predominância relativamente ao Patrimônio Bruto das Fundações Públicas Federais.

BALANÇO PATRIMONIAL CONSOLIDADO DAS FUNDAÇÕES PÚBLICAS (LEI No. 4.320/64)
EXERCÍCIO - 1996

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
ATIVO FINANCEIRO	1.102.662.587	PASSIVO FINANCEIRO	825.481.937
Disponível	485.021.360	Depósitos	43.318.699
Créditos em Circulação	617.641.227	Obrigações em Circulação	782.157.196
		Exigível a Longo Prazo	6.042
ATIVO NÃO FINANCEIRO	9.815.889.800	PASSIVO NÃO FINANCEIRO	263.784.442
Realizável a Curto Prazo	326.925.898	Obrigações em Circulação	9.784.466
Valores Pendentes a Curto Prazo	237.035.811	Valores Pendentes a Curto Prazo	226.341.221
Realizável a Longo Prazo	25.492.281	Exigível a Longo Prazo	27.658.755
Permanente	9.226.435.811		
ATIVO REAL	10.918.552.386	PASSIVO REAL	1.089.266.379
		PATRIMÔNIO LÍQUIDO	9.829.286.007
		Patrimônio/Capital	1.661.083.293
		Reservas	119.117.807
		Resultado Acumulado	8.049.084.907
ATIVO COMPENSADO	4.965.398.973	PASSIVO COMPENSADO	4.965.398.973
Compensações Ativas Diversas	4.965.398.973	Compensações Passivas Diversas	4.965.398.973
TOTAL GERAL	**15.883.951.360**	**TOTAL GERAL**	**15.883.951.360**

Fonte: Balanço Geral da União - 1996.

Ativo Financeiro

Englobando os créditos e valores orçamentários independentemente de autorização legislativa, o Ativo Financeiro alcançou R$ 1.103 milhões. Deste total, R$ 618 milhões (56,0%) provêm dos Créditos em Circulação e o restante, R$ 485 milhões (44,0%), do Disponível

O saldo positivo da equação *Ativo Financeiro - Passivo Financeiro* será o superávit financeiro que passa a constar como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais para o próximo exercício, conforme dispõe a Lei nº 4.320/64, art. 43,§ 1º, item I.

Ativo Não Financeiro

O Ativo Não Financeiro atingiu o montante de R$ 9.816 milhões, respondendo, portanto, por 89,9% do Ativo Real das Fundações Públicas. As obrigações devidas pelas instituições, por força de lei, cujos resgates estejam previstos para prazos superiores a um ano estão registradas no Realizável a Longo Prazo.

Há de se ressaltar, no Permanente, os Bens Móveis e Imóveis, que totalizaram R$ 9.192 milhões, sendo, por conseqüência, amplamente majoritário (84,2%) na formação do Ativo Real. Isso, apesar da não correção dos Bens Móveis e Imóveis registrados na contabilidade das Instituições. Esse

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

fato vem provocando uma erosão nos valores referentes aos direitos e bens das Fundações Públicas.

Ativo Real

Somatório do Ativo Financeiro com o Não Financeiro, o Ativo Real alcançou R$10.919 milhões, o que representa 68,7% do Ativo Total.

Ativo Compensado

O Ativo Compensado compreende contas com funções de controle, relacionadas aos bens e direitos e não compreendidas no patrimônio, mas que direta ou indiretamente possam afetá-lo. Neste exercício ele atingiu R$ 4.965 milhões, com destaque para os Direitos e Obrigações Conveniados, com R$ 4.493 milhões.

Passivo Financeiro

Compõem o Passivo Financeiro, que alcançou R$ 825 milhões, os Depósitos (R$ 43 milhões) e as Obrigações em Circulação (R$ 782 milhões). Dentro desta última, cabe ressaltar os Restos a Pagar Não Processados, com R$ 276 milhões e os Restos a Pagar Processados, com R$ 271 milhões, onde se incluem os Fornecedores, com R$ 143 milhões, e o Pessoal a Pagar, com R$ 105 milhões.

A diferença entre os valores do Ativo Financeiro e do Passivo Financeiro é o resultado financeiro do período, que no caso teve um superávit de R$ 277 milhões.

Passivo Não Financeiro

São dívidas normalmente contraídas para equilibrar o orçamento e/ou financiar os investimentos programados. Com um total de R$ 264 milhões o Passivo Não Financeiro é composto por Valores Pendentes a Curto Prazo, com R$ 226 milhões, Exigível a Longo Prazo, com R$ 28 milhões, e Obrigações em Circulação, com R$ 10 milhões, representando, respectivamente, 85,6%, 10,6% e 3,8%.

Passivo Real

Obtido por meio da adição do Passivo Financeiro e o Não Financeiro, o Passivo Real das Fundações Públicas Federais atingiu R$ 1.089 milhões.

Patrimônio Líquido

O Patrimônio Líquido, no exercício em análise, obteve uma situação patrimonial superavitária em R$ 9.829 milhões, o que representa 90,0% do Ativo Real.

Passivo Compensado

Com R$ 4.965 milhões, representa a contrapartida do Ativo Compensado.

Elenir C. G. Santos
Secretária do Plenário

Demonstração das Variações Patrimoniais

DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS DAS FUNDAÇÕES PÚBLICAS
EXERCÍCIO - 1996

R$ 1,00

VARIAÇÕES ATIVAS	
ORÇAMENTÁRIAS	9.229.185.381
Receitas	347.019.407
Interferências Ativas	8.449.261.396
Mutações Ativas	432.904.578
RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO	4.359.360.331
Receitas	66.358.392
Interferências Ativas	1.062.164.853
Acréscimos Patrimoniais	3.230.837.086
RESULTADO PATRIMONIAL	356.267.030.112
Déficit	356.267.030.112
T O T A L	**369.855.575.825**

VARIAÇÕES PASSIVAS	
ORÇAMENTÁRIAS	9.136.091.628
Despesas	6.137.150.940
Interferências Passivas	2.895.871.491
Mutações Passivas	103.069.197
RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO	360.719.484.196
Despesas	15.419.200
Interferências Passivas	703.975.085
Mutações Passivas	360.000.089.911
T O T A L	**369.855.575.825**

Fonte: SIAFI - 1996.

Variações Ativas

Dos R$ 9.229 milhões contabilizados como Variações Ativas Orçamentárias em 1996, cerca de R$ 8.449 milhões devem-se às Transferências Financeiras Recebidas, subgrupo constante nas Interferências Ativas.

No Resultado Extra-Orçamentário (R$ 4.359 milhões) , o destaque coube aos Acréscimos Patrimoniais, com R$ 3.231 milhões, o que corresponde a 74,1% deste resultado.

Variações Passivas

As Variações Passivas Orçamentárias atingiram, no exercício de 1996, R$ 9.136 milhões. Contribuíram decisivamente para esse valor as Despesas, com R$ 6.137 milhões (67,2%), e as Interferências Passivas, com R$ 2.896 milhões (31,7%).

No Resultado Extra-Orçamentário, que alcançou R$ 360.719 milhões, destacam-se as Mutações Passivas, que somaram R$ 360 bilhões, e, dentro destas, a Baixa de Bens Imóveis foi

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

responsável por R$ 358.499 milhões, o que corresponde a 96,9% de todas as Variações Passivas.

Resultado Patrimonial

As Fundações Públicas tiveram um déficit no Resultado Patrimonial no valor de R$ 356.267 milhões.

4.2.6 Fundos Especiais

A Administração Pública Federal gerenciou, no exercício em foco, 66 Fundos Especiais. Destes, 59 estão vinculados à Administração Direta e 7 à Administração Indireta. Os Fundos apresentam sua base de legislação na Lei nº 4.320/64, no Decreto-Lei nº 200/67 e no Decreto nº 93.872/86.

Balanço Financeiro

BALANÇO FINANCEIRO CONSOLIDADO DOS FUNDOS ESPECIAIS
EXERCÍCIO - 1996

		R$ 1,00
SALDO INICIAL		8.423.817.691
Disponibilidade do Período Anterior	8.423.817.691	
(+) RECEITA GLOBAL		69.999.274.812
Receitas Correntes	4.995.568.259	
Receitas de Capital	153.654.437	
Transferências Recebidas	13.294.444.324	
Ingressos Extra-Orçamentários	51.555.607.793	
(-) DESPESA GLOBAL		70.711.263.301
Despesas Correntes	18.425.320.539	
Despesas de Capital	6.171.498.423	
Transferências Concedidas	(1.538.949.866)	
Dispêndios Extra-Orçamentários	47.653.394.205	
(=) SALDO FINAL		7.711.829.202
Disponibilidade para o Período Seguinte	7.711.829.202	

Fonte: Balanço Geral da União - 1996.

O Balanço Financeiro dos Fundos Especiais detalhado, que se encontra nos Anexos, é a fonte primária da análise feita a seguir.

Receitas Correntes

As Receitas Correntes totalizaram R$ 4.996 milhões, o que corresponde a 7,1% da Receita Global, não considerando a Disponibilidade do Período Anterior. A Receita de Serviços, com R$ 2.147 milhões, e as Outras Receitas Correntes, com R$ 2 bilhões, juntas, respondem por 83,0% das Receitas Correntes.

Elenir C. G. Santos
Secretária do Plenário

Receitas de Capital

As Outras Receitas de Capital (R$ 86 milhões) e a Amortização de Empréstimos (R$ 49 milhões) são as maiores parcelas na formação das Receitas de Capital (R$ 154 milhões). Estas Receitas representam apenas 0,2% do total das receitas.

Transferências Recebidas

Estas Transferências, no exercício em análise, somaram R$ 13.294 milhões, sendo a segunda maior rubrica da Receita Global. Apesar de os Repasses Recebidos atingirem R$ 18.403 milhões, o valor total dessas Transferências foi reduzido pelas Cotas Recebidas e pelos Sub-Repasses Recebidos, ambos com valores negativos, no montante de R$ 3.432 milhões e R$ 2.135 milhões, respectivamente. As Transferências Orçamentárias alcançaram R$ 12.836 milhões.

Ingressos Extra-Orçamentários

Responsáveis por 73,7% da Receita Global, os Ingressos Extra-Orçamentários dos Fundos Especiais alcançaram R$ 51.556 milhões. As Obrigações em Circulação, com R$ 24.105 milhões, os Valores Diferidos, com R$ 18.251 milhões, e os Valores em Circulação, com R$ 5.972 milhões, somados, representam 93,7% destes Ingressos.

Disponibilidade do Período Anterior

São componentes desta Disponibilidade, que registrou um valor de R4 8.424 milhões, as Aplicações Financeiras (R$ 6.413 milhões); as Outras Disponibilidades (R$ 1.043 milhões), e a Conta Única do Tesouro Nacional (R$ 968 milhões).

Despesas Correntes

As Despesas Correntes alcançam um volume de R$ 18.425 milhões, ou seja, 26,1% da Despesa Global, não considerando a Disponibilidade para o Período Seguinte. As Outras Despesas Correntes, com R$ 15.104 milhões, e as despesas com Pessoal e Encargos Sociais, com R$ 3.193 milhões, são os componentes majoritários destas despesas.

Despesas de Capital

Dos R$ 6.171 milhões de Despesas de Capital realizadas no exercício análise, R$ 3.251 milhões (52,7%) provêm de gastos com Inversões Financeiras. Destaca-se ainda as Transferências Intragovernamentais, com R$ 1.524 milhões.

Transferências Concedidas

Com um total de R$ 1.539 milhões negativos, compõem as Transferências Concedidas: Transferências Orçamentárias (R$ 1.997 milhões negativos); Correspondência de Créditos (R$ 3 milhões); e Transferências Extra-Orçamentárias (R$ 455 milhões).

Dispêndios Extra-Orçamentários

Os Dispêndios Extra-Orçamentários atingiram R$ 47.653 milhões, ou seja, 67,4% da

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Despesa Global. Os principais componentes desta conta são os Valores Diferidos, com R$ 14.792 milhões, os Ajustes de Direitos e Obrigações, com R$ 12.654 milhões, e os Valores em Circulação, com R$ 8.896 milhões.

Disponibilidade para o Período Seguinte

Os Fundos Especiais têm em Disponibilidade para o Período Seguinte a quantia de R$ 7.712 milhões, sendo que a parcela mais significativa desse volume vem das Aplicações Financeiras (R$ 6.148 milhões).

Balanço Patrimonial

PATRIMÔNIO DOS FUNDOS ESPECIAIS CONSOLIDADO
EXERCÍCIO - 1996

R$ 1,00

GRUPO DE PATRIMÔNIO	CONSOLIDADO DOS FUNDOS ESPECIAIS	%	
		1996	1995
(+) Patrimônio Bruto (Ativo Real)	56.242.169.063	100,0	100,0
(-) Capitais de Terceiros (Passivo Real)	44.830.471.885	79,7	26,1
(=) Capitais Próprios (Patrimônio Líquido)	**11.411.697.178**	**20,3**	**73,9**

Fonte: Balanço Geral da União - 1996.

A partir do quadro acima infere-se que houve um acréscimo de 205,4% dos Capitais de Terceiros, em relação ao percentual de 1995, na formação do Patrimônio dos Fundos Especiais. Conseqüentemente, a participação dos Capitais Próprios caiu de 73,9% para 20,3% do Patrimônio Bruto.

BALANÇO PATRIMONIAL CONSOLIDADO DOS FUNDOS ESPECIAIS (LEI No. 4.320/64)
EXERCÍCIO - 1996

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
ATIVO FINANCEIRO	16.579.917.755	PASSIVO FINANCEIRO	19.906.398.350
Disponível	7.711.829.202	Depósitos	264.526.535
Créditos em Circulação	8.868.088.553	Obrigações em Circulação	19.641.871.816
ATIVO NÃO FINANCEIRO	39.662.251.307	PASSIVO NÃO FINANCEIRO	24.924.073.534
Realizável a Curto Prazo	5.200.511.559	Obrigações em Circulação	329.463.783
Valores Pendentes a Curto Prazo	12.519.051.874	Valores Pendentes a Curto Prazo	15.952.723.229
Realizável a Longo Prazo	19.817.735.795	Exigível a Longo Prazo	8.641.886.522
Permanente	2.124.952.079		
ATIVO REAL	56.242.169.063	PASSIVO REAL	44.830.471.885
		PATRIMÔNIO LÍQUIDO	11.411.697.178
		Patrimônio/Capital	9.390.226.317
		Reservas	45.426.111.119

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

ATIVO		PASSIVO	
		Resultado Acumulado	(43.404.640.258)
ATIVO COMPENSADO	19.059.961.037	PASSIVO COMPENSADO	19.059.961.037
Compensações Ativas Diversas	19.059.961.037	Compensações Passivas Diversas ..	19.059.961.037
TOTAL GERAL	**75.302.130.100**	**TOTAL GERAL**	**75.302.130.100**

Fonte: Balanço Geral da União - 1996.

Ativo Financeiro

O Ativo Financeiro, que reúne recursos sem vinculação orçamentária, alcançou, ao final do exercício em análise, R$ 16.580 milhões, isto representa 29,5% do Ativo Real.

As contas que mais contribuíram são a Disponível em Moeda Nacional, com R$ 7.217 milhões, ou seja, 43,5% deste Ativo, e os Depósitos Realizáveis a Curto Prazo, com R$ 6.916 milhões (41,7%).

Ativo Não Financeiro

Abrange o conjunto de bens e direitos das entidades que não interferiram na composição dos valores financeiros. Responsável por 70,5% do Ativo Real, o Ativo Não Financeiro tem como destaque o Realizável a Longo Prazo, com R$ 19.818 milhões; dentro deste, a conta de maior relevância é a de Empréstimos e Financiamentos, com R$ 18.135 milhões.

No Permanente, que registrou o valor de R$ 2.125 milhões, estão alocados os recursos aplicados em bens, créditos e valores cuja imobilização ou alienação dependem de autorização legislativa.

Ativo Real

Como somatório do Ativo Financeiro e do Ativo Não Financeiro, este agregado atingiu um volume de R$ 56.242 milhões, no exercício de 1996.

Ativo Compensado

Abrange as contas com funções de controle relacionadas a bens e direitos e não compreendidas no patrimônio, mas que, direta ou indiretamente, possam afetá-lo. As Responsabilidades por Valores, Títulos e Bens, com R$ 8.384 milhões, e os Direitos e Obrigações Contratuais, com R$ 6.713 milhões, contêm a maior parcela (79,2%) deste Ativo.

Passivo Financeiro

As Obrigações em Circulação foram responsáveis por R$ 19.642 milhões, o que significa 98,7% deste Passivo, que, analogamente ao Ativo Financeiro, compreende os compromissos exigíveis cujos pagamentos independem de autorização legislativa e registrou um total de R$ 19.906 milhões.

Neste exercício a diferença entre o Ativo Financeiro e o Passivo Financeiro apresentou um déficit de R$ 3.326 milhões.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Passivo Não Financeiro

Com um total de R$ 24.924 milhões este Passivo responde por 55,6% do Passivo Real e 33,1% do total do Passivo. Os subgrupos Valores Pendentes a Curto Prazo e Obrigações Exigíveis a Longo Prazo participam com R$ 15.953 milhões e R$ 8.642 milhões, respectivamente.

Passivo Real

O Passivo Real dos Fundos Especiais foi de R$ 44.830 milhões, o que representa 59,5% do Passivo Total.

Patrimônio Líquido

O Patrimônio Líquido, no exercício em questão, alcançou R$ 11.412 milhões, isto é, 15,2% do total do Passivo. As Reservas contribuíram com R$ 45.426 milhões e o Patrimônio/Capital com R$ 9.390 milhões. Por outro lado, deve-se destacar que o Resultado Acumulado foi deficitário em R$ 43.405 milhões.

Passivo Compensado

Como contrapartida do Ativo Compensado, o valor desse agregado foi de R$ 19.060 milhões.

Demonstração das Variações Patrimoniais

As Variações Patrimoniais dos Fundos Especiais, ocorridas ao longo do exercício de 1996, estão descritas no seguinte quadro:

DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS DOS FUNDOS ESPECIAIS
EXERCÍCIO - 1996

R$ 1,00

VARIAÇÕES ATIVAS	
ORÇAMENTÁRIAS	21.821.225.838
Receitas	5.149.222.696
Interferências Ativas	12.838.834.470
Mutações Ativas	3.833.168.673
RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO	125.323.371.803
Receitas	707.489.086
Interferências Ativas	116.527.231.894
Acréscimos Patrimoniais	8.088.650.824
RESULTADO PATRIMONIAL	12.496.194.546
Déficit	12.496.194.546
TOTAL	**159.640.792.187**

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

VARIAÇÕES PASSIVAS	
ORÇAMENTÁRIAS	26.426.130.536
Despesas	24.596.818.963
Interferências Passivas	(1.994.345.560)
Mutações Passivas	3.823.657.134
RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO	133.214.661.651
Despesas	7.029.612.543
Interferências Passivas	116.555.110.277
Decréscimos Patrimoniais	9.629.938.831
TOTAL	**159.640.792.187**

Fonte: SIAFI - 1996.

Variações Ativas

Os R$ 159.641 milhões do total das Variações Ativas estão distribuídos da seguinte forma: Variações Ativas Orçamentárias, com R$ 21.821 milhões (13,7%); Resultado Extra-Orçamentário, com R$ 125.323 milhões (78,5%); e o Resultado Patrimonial, com um déficit R$ 12 milhões.

No Resultado Extra-Orçamentário avulta a conta Movimento de Fundos a Débito, com um total de R$ 116.044 milhões, o que representa 72,7% das Variações Ativas totais. Nas Variações Ativas Orçamentárias sobressaem as Transferências Financeiras Recebidas, com R$ 12.836 milhões, e as Receitas Correntes, que atingiram R$ 4.996 milhões.

Variações Passivas

As Variações Passivas Orçamentárias totalizaram R$ 26.426 milhões e o Resultado Extra-Orçamentário obteve R$ 133.215 milhões, o que significa 16,6% e 83,4%, respectivamente, do total das Variações Passivas.

Cabe destacar, no Resultado Extra-Orçamentário, o Movimento de Fundos a Crédito, no valor de R$ 116.044 milhões. Já nas Despesas Orçamentárias, a conta de maior relevância são as Despesas Correntes, que montam a R$ 18.425 milhões.

Resultado Patrimonial

No exercício de 1996, ocorreu um déficit no Patrimônio dos Fundos Especiais da ordem de R$ 12.496 milhões, o que importa em um decréscimo de 7,8% do total das Variações.

4.2.7 Empresas Públicas

Existem, a nível de Administração Federal, 19 Empresas Públicas, destas, 17 são ativas e 2 estão em processo de extinção/incorporação (PORTOBRAS e EMBRATER). Essas Empresas exercem, basicamente, atividades de comercialização, intermediação financeira e industrialização, e estão discriminadas abaixo, com as respectivas vinculações.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

QUADRO DAS EMPRESAS PÚBLICAS POR ÓRGÃO SUPERIOR

ÓRGÃO SUPERIOR	EMPRESAS PÚBLICAS	QUANTIDADE	PARTICIPAÇÃO %
Gabinete da Presidência da República	RADIOBRAS	1	5,9
Ministério da Ciência e Tecnologia	FINEP	1	5,9
Ministério da Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal	CODEBAR CODEVASF	2	11,8
Ministério da Aeronáutica	INFRAERO	1	5,9
Ministério da Agricultura e do Abastecimento	EMBRAPA CONAB	2	11,8
Ministério da Fazenda	SERPRO CMB CEF	3	17,6
Ministério da Educação e Desportos	HCPA	1	5,9
Ministério do Exército	IMBEL	1	5,9
Ministério dos Transportes	GEIPOT	1	5,9
Ministério da Marinha	EMGEPRON	1	5,9
Ministério das Comunicações	ECT	1	5,9
Ministério da Previdência Social	DATAPREV	1	5,9
Ministério do Planejamento e Orçamento	BNDES	1	5,9
TOTAL		**17**	**100,0**

Fonte: Balanço Geral da União - 1996.

Balanço Financeiro - BGU/96 x SIAFI/96

O BGU/96 e o SIAFI/96 apresentam divergências em todos os grupos constantes do Balanço Financeiro Consolidado das Empresas Públicas, no valor de R$ 881 milhões. Essas divergências podem ser verificadas abaixo, onde se constata que no lado das Receitas elas são mais significativas nos Ingressos Extra-Orçamentários (R$ 578 milhões) e nas Transferências Recebidas (R$ 256 milhões). Nas Despesas os destaques ficam por conta das Despesas de Capital (R$ 503 milhões) e dos Dispêndios Extra-Orçamentários (R$ 293 milhões).

R$ 1,00

BALANÇO FINANCEIRO	BGU/96 (A)	SIAFI/96 (B)	DIFERENÇA (B) - (A)
Receitas Correntes	567.188.810	601.089.100	33.900.290
Receitas de Capital	1.007.533.195	1.017.445.109	9.911.914
Transferências Recebidas	5.894.576.702	6.150.944.579	256.367.877
Ingressos Extra- Orçamentários	105.848.571.121	106.426.727.844	578.156.723
Disponibilidade do Período Anterior	15.759.867.967	15.762.817.185	2.949.218
RECEITAS	**129.077.737.795**	**129.959.023.817**	**881.286.022**
Despesas Correntes	1.795.499.072	1.837.569.915	42.070.844
Despesas de Capital	1.687.054.618	2.190.316.496	503.261.878

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

BALANÇO FINANCEIRO	BGU/96 (A)	SIAFI/96 (B)	DIFERENÇA (B) - (A)
Transferências Concedidas	3.871.395.460	3.901.382.998	29.987.537
Dispêndios Extra- Orçamentários	104.412.706.210	104.706.014.915	293.308.705
Disponibilidade p/o Período Seguinte	17.311.082.435	17.323.739.492	12.657.058
DESPESAS	**129.077.737.795**	**129.959.023.817**	**881.286.022**

Fontes: BGU/96 e SIAFI/96.

No Balanço Geral da União de 1996 as empresas Caixa Econômica Federal (CEF) e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) são destacadas em razão de seus ativos representarem, em conjunto, o percentual de 94,2% (contra 95,6% em 1995) do total do patrimônio das Empresas Públicas Federais. Estas, em virtude disso, foram secionadas em dois grupos:

GRUPO I - traz informações sobre as duas maiores Empresas Públicas: CEF e BNDES;
GRUPO II - apresenta informações sobre as 15 Empresas Públicas restantes.

As considerações tecidas no tópicos *Balanço Financeiro* e *Balanço Patrimonial* dizem respeito ao conjunto das Empresas Públicas e foram baseadas nas informações do BGU/96.

Balanço Financeiro

BALANÇO FINANCEIRO CONSOLIDADO DAS EMPRESAS PÚBLICAS
EXERCÍCIO - 1996

		R$ 1,00
SALDO INICIAL		15.759.867.967
Disponibilidade do Período Anterior	15.759.867.967	
(+) RECEITA GLOBAL		113.317.869.828
Receitas Correntes	567.188.810	
Receitas de Capital	1.007.533.195	
Transferências Recebidas	5.894.576.702	
Ingressos Extra-Orçamentários	105.848.571.121	
(-) DESPESA GLOBAL		111.766.655.360
Despesas Correntes	1.795.499.072	
Despesas de Capital	1.687.054.618	
Transferências Concedidas	3.871.395.460	
Dispêndios Extra-Orçamentários	104.412.706.210	
(=) SALDO FINAL		17.311.082.435
Disponibilidade para o Período Seguinte	17.311.082.435	

Fonte: Balanço Geral da União - 1996.

O Balanço Financeiro das Empresas Públicas Federais detalhado, que se encontra nos Anexos, serviu como fonte para as ponderações constantes ao longo desta explanação.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Receitas Correntes

Os R$ 567 milhões obtidos por estas Receitas representam somente 0,5% da Receita Global, não considerando a Disponibilidade do Período Anterior. A insignificância desse percentual resulta da alteração do critério de apropriação de receitas das entidades que integram Balancete ao SIAFI, cujos registros passaram a ser realizados, a partir de 1993, como ingressos extra-orçamentários (fls. 63, 1° Vol., BGU/1996).

Receitas de Capital

No exercício de 1996, as Receitas de Capital somaram R$ 1.008 milhões, ou seja, 0,9% do total das receitas. As Operações de Créditos, com R$ 425 milhões, e a Alienação de Bens, com R$ 350 milhões, foram as que mais contribuíram para a obtenção desse resutado. A CONAB foi responsável por 73,9% desse volume de recursos, na ordem de R$ 745 milhões.

Transferências Recebidas

Estas Transferências alcançaram R$ 5.895 milhões e são compostas por Transferências Orçamentárias (R$ 4.095 milhões), Transferências Extra-Orçamentárias (R$ 1.792 milhões) e Correspondência de Débito (R$ 8 milhões).

Os valores constantes deste grupo de contas guardam estreita relação com os relativos às Transferências Concedidas, exceto quanto ao Repasse (que consta das Transferências Orçamentárias), em função da alteração do critério de apropriação adotado a partir de 1993, que passou a contemplar transferências de créditos entre órgãos originários de diferentes tipos de Entidades da Administração Federal (fls. 63, 1° Vol., BGU/1996).

Ingressos Extra-Orçamentários

Os Ingressos Extra-Orçamentários totalizaram R$ 105.849 milhões, importando em 93,4% da Receita Global. Os subgrupos Depósitos, com R$ 54.723 milhões, e Valores em Circulação, com R$ 19.533 milhões, são os de maior relevância e respondem, conjuntamente, por 70,2% destes Ingressos.

Disponibilidade do Período Anterior

No valor de R$ 15.760 milhões, esta Disponibilidade foi responsável por 12,2% da Receita Global.

Despesas Correntes

As Despesas Correntes das Empresas Públicas Federais somaram apenas R$ 1.795 milhões. Isso ocorreu devido à alteração explicitada nas Receitas Correntes.

Despesas de Capital

Participam de forma majoritária na formação destas Despesas, que importaram em R$ 1.687 milhões, as Inversões Financeiras, com R$ 736 milhões, e a Amortização da Dívida Interna, com R$ 697 milhões, o que representa 43,6% e 41,3%, respectivamente, das Despesas de Capital.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Transferências Concedidas

Com um montante de R$ 3.871 milhões, os valores contemplados nestes dispêndios relacionam-se com os encontrados nas Transferências Recebidas, ressalvando-se, entretanto, os Repasses. A justificativa para tal ressalva encontra-se nas considerações sobre as Transferências Recebidas.

Dispêndios Extra-Orçamentários

Estes Dispêndios atingiram um volume de recursos de R$ 104.413 milhões, destacando-se dos demais por integrar 93,4% da Despesa Global, não considerando a Disponibilidade para o Período Seguinte. Os Depósitos, com R$ 50.430 milhões, e os Valores em Circulação, com R$ 17.747 milhões, sobressaem neste grupo como detentores, em conjunto, de 65,3% do total desses dispêndios.

Disponibilidade para o Período Seguinte

Ficaram disponíveis para o exercício de 1997 o montante de R$ 17.311 milhões, dessa quantia, 98,3% (R$ 17.016 milhões) provêm de Aplicações Financeiras.

Balanço Patrimonial - BGU/96 x SIAFI/96

O BGU/96 e o SIAFI/96 apresentam divergências em todos os grupos constantes do Balanço Patrimonial Consolidado das Empresas Públicas, no valor de R$ 1.700 milhões. Essas divergências podem ser verificadas abaixo, onde se constata que tanto no lado do Ativo quanto no lado do Passivo elas são mais significativas no Compensado (R$ 1.104 milhões) e no Não Financeiro.

R$ 1,00

BALANÇO PATRIMONIAL	BGU/96 (A)	SIAFI/96 (B)	DIFERENÇA (B) - (A)
Ativo Financeiro	23.003.695.053	23.293.692.658	289.997.605
Ativo Não Financeiro	122.440.100.526	122.746.408.294	306.307.768
Ativo Real	145.443.795.579	146.040.100.952	596.305.373
Ativo Compensado	124.772.096.472	125.875.938.058	1.103.841.586
TOTAL DO ATIVO	**270.215.892.051**	**271.916.039.010**	**1.700.146.959**
Passivo Financeiro	83.252.711.544	83.527.710.210	274.998.665
Passivo Não Financeiro	46.440.254.006	46.756.003.527	315.749.521
Passivo Real	129.692.965.551	130.283.713.737	590.748.186
Patrimônio Líquido	15.750.830.028	15.756.387.216	5.557.187
Passivo Compensado	124.772.096.472	125.875.938.058	1.103.841.586
TOTAL DO PASSIVO	**270.215.892.051**	**271.916.039.010**	**1.700.146.959**

Fontes: BGU/96 e SIAFI/96.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial Consolidado das Empresas Públicas, no exercício em pauta, é apresentado sob duas formas, de modo a atender a legislação vigente (Lei nº 4.320/64 e Lei nº 6.404/76). A explanação contida abaixo do quadro que se segue é referente ao disposto na primeira lei citada.

BALANÇO PATRIMONIAL CONSOLIDADO DAS EMPRESAS PÚBLICAS (LEI Nº 4.320/64)
EXERCÍCIO - 1996

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
ATIVO FINANCEIRO	23.003.695.053	PASSIVO FINANCEIRO	83.252.711.544
Disponível	17.311.082.435	Depósitos	54.739.779.958
Créditos em Circulação	5.675.876.597	Obrigações em Circulação	14.589.789.658
Valores Pendentes a Curto Prazo	16.736.022	Valores Pendentes a Curto Prazo	40.453.431
		Exigível a Longo Prazo	13.882.688.497
ATIVO NÃO FINANCEIRO	122.440.100.526	PASSIVO NÃO FINANCEIRO	46.440.254.006
Realizável a Curto Prazo	69.805.229.225	Obrigações em Circulação	25.170.510.951
Valores Pendentes a Curto Prazo	1.509.357.534	Valores Pendentes a Curto Prazo	93.226.780
Realizável a Longo Prazo	36.210.358.853	Exigível a Longo Prazo	21.174.879.055
Permanente	14.915.154.913	Resultado de Exercícios Futuros	1.637.220
ATIVO REAL	145.443.795.579	PASSIVO REAL	129.692.965.551
		PATRIMÔNIO LÍQUIDO	15.750.830.028
		Patrimônio/Capital	12.053.246.138
		Reservas	3.784.158.889
		Resultado Acumulado	(86.574.999)
ATIVO COMPENSADO	124.772.096.472	PASSIVO COMPENSADO	124.772.096.472
Compensações Ativas Diversas	124.772.096.472	Compensações Passivas Diversas	124.772.096.472
TOTAL GERAL	**270.215.892.051**	**TOTAL GERAL**	**270.215.892.051**

Fonte: Balanço Geral da União - 1996.

Ativo Financeiro

Responsável por 15,8% do Ativo Real, o Ativo Financeiro atingiu R$ 23.004 milhões no exercício de 1996, e é composto de forma preponderante pelo Disponível em Moeda Nacional, com R$ 17.298 milhões (75,2%), e pelos Depósitos Realizáveis a Curto Prazo, com R$ 3.427 milhões (14,9%).

Ativo Não Financeiro

Este Ativo somou R$ 122.440 milhões, isto é, 84,2% do Ativo Real. A rubrica Empréstimos e Financiamentos, constante no Realizável a Curto Prazo (R$ 40.486 milhões) e no Realizável a Longo Prazo (R$ 34.956 milhões), é responsável por 61,6% do Ativo Não Financeiro.

Ativo Real

Resultado da soma dos Ativos Financeiro e Não Financeiro, este Ativo totalizou R$

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

145.444 milhões, o que importa em 53,8% do total do Ativo.

Ativo Compensado

O Ativo Compensado obteve R$ 124.772 milhões, o que representa 46,2% do Ativo Total. Detêm a hegemonia deste Ativo as Responsabilidades por Valores, Títulos e Bens; as Garantias de Valores e as Outras Compensações, participantes com R$ 57.199 milhões, R$ 34.258 milhões e R$ 31.867 milhões, respectivamente.

Passivo Financeiro

No exercício de 1996, o Passivo Financeiro alcançou R$ 83.253 milhões, o que corresponde a 64,2% do Passivo Real e 30,8% do Passivo Total. Preponderam, na sua composição, os Depósitos de Diversas Origens, com R$ 54.693 milhões (65,7% deste Passivo).

Passivo Não Financeiro

O Passivo Não Financeiro atingiu R$ 46.440 milhões, o que equivale a 35,8% do Passivo Real. As Obrigações em Circulação, com R$ 25.171 milhões, e o Exigível a Longo Prazo, com R$ 21.175 milhões, somados detêm a hegemonia (99,8%) deste Passivo. O Exigível a Longo Prazo é composto basicamente pelas Operações de Crédito: Interna, com R$ 18.499 milhões, e Externa, com R$ 2.547 milhões.

Passivo Real

Composto pelo somatório dos Passivos Financeiro e Não Financeiro, o Passivo Real das Empresas Públicas foi de R$ 129.693 milhões, o que representa 48,0% do Passivo Total.

Patrimônio Líquido

O Patrimônio Líquido das Empresas Públicas registrou R$ 15.751 milhões, o que equivale a 5,8% do total do Passivo. O Patrimônio/Capital prepondera na formação do Patrimônio Líquido com os R$ 12.053 milhões atingidos no exercício em pauta. Ressalve-se que o Resultado Acumulado foi deficitário em R$ 87 milhões.

Passivo Compensado

Esta conta corresponde à contrapartida do Ativo Compensado e como tal alcançou R$ 124.772 milhões, de acordo com o BGU/96.

Balanço Patrimonial de acordo com a Lei nº 6.404/76

No quadro que se segue observa-se a estrutura de valores do Balanço Patrimonial das Empresas Públicas, de acordo com a disposição dos grupos de contas estabelecido pela Lei nº 6.404/76.

Elenir
Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

BALANÇO PATRIMONIAL CONSOLIDADO DAS EMPRESAS PÚBLICAS (LEI Nº 6.404/76)
EXERCÍCIO - 1996

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
ATIVO CIRCULANTE	94.318.281.813	PASSIVO CIRCULANTE	94.633.760.778
Disponível	17.311.082.435	Depósitos	54.739.779.958
Créditos em Circulação	73.472.500.951	Obrigações em Circulação	39.760.300.609
Bens e Valores em Circulação	2.008.604.871	Valores Pendentes a Curto Prazo	133.680.210
Valores Pendentes a Curto Prazo	1.526.093.556		
REALIZÁVEL A LONGO PRAZO	36.210.358.853	EXIGÍVEL A LONGO PRAZO	35.057.567.552
Depósitos Realiz. a Longo Prazo	22.361.753	Depósitos Exigíveis a Longo Prazo	13.882.688.497
Créditos Realizáveis a Longo Prazo	36.187.997.100	Obrigações Exigíveis a L. Prazo	21.173.202.398
		Outras Exigibilidades	1.676.657
ATIVO PERMANENTE	14.915.154.913	RESULT. DE EXERC. FUTUROS	1.637.220
Investimentos	9.415.464.935	Receitas de Exercícios Futuros	6.449.533
Imobilizado	5.171.906.328	Custos ou Desp. Corresp. às Receit.	(4.812.313)
Diferido	327.783.650		
		PATRIMÔNIO LÍQUIDO	15.750.830.028
		Capital	12.053.246.138
		Reservas	3.784.158.889
		Resultado Acumulado	(86.574.999)
TOTAL GERAL	**145.443.795.579**	**TOTAL GERAL**	**145.443.795.579**

Fonte: Balanço Geral da União - 1996.

Tendo por base o disposto no quadro anterior, segue-se uma análise de alguns índices que indicam o estado financeiro das Empresas Públicas em 31/12/96. Para efeito de simplificação das contas os valores estão dispostos em milhões de reais e são utilizadas as seguintes siglas:

AC = Ativo Circulante
RLP = Realizável a Longo Prazo
AP = Ativo Permanente
AT = Ativo Total

PC = Passivo Circulante
ELP = Exigível a Longo Prazo
REF = Resultado de Exercício Futuros
PL = Patrimônio Líquido
PT = Passivo Total

Participação de Capitais de Terceiros (PCT)

$$PCT = \frac{PC+ELP+REF}{PT} = \frac{94.634 + 35.058 + 2}{145.444} = 0,892$$

Do total dos recursos das Empresas Públicas os Capitais de Terceiros eram responsáveis por 89,2% e os Capitais Próprios respondiam por somente 10,8%.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Índice de Imobilização de Capital Próprio (IICP)

$$IICP = \frac{AP}{PL} = \frac{14.915}{15.751} = 0,947$$

Por intermédio do IICP deduz-se que o Patrimônio Líquido imobilizava 94,7% no Ativo Permanente e ainda sobravam 5,3% para serem investidos no restante do Ativo.

Composição do Endividamento (CE)

$$CE = \frac{PC}{PC+ELP+REF} = \frac{94.634}{94.634 + 35.058 + 2} = 0,730$$

Depreende-se, portanto, que do total de Capitais de Terceiros 73,0% vencem no curto prazo e 27,0% no longo prazo.

Índice de Liquidez Imediata (ILI)

$$ILI = \frac{Disponível}{PC} = \frac{17.311}{94.634} = 0,183$$

Constata-se, pois, que, caso as Empresas Públicas tivessem que pagar suas dívidas de curto prazo imediatamente, para cada R$ 1,00 devido só haveria R$ 0,18.

Índice de Liquidez Corrente (ILC)

$$ILC = \frac{AC}{PC} = \frac{94.318}{94.634} = 0,997$$

Esse índice leva à conclusão de que para cada R$ 1,00 de dívidas de curto prazo existiam R$ 1,00 para cobertura, em 31/12/96.

Índice de Liquidez Geral (ILG)

$$ILG = \frac{AC+RLP}{PC+ELP+REF} = \frac{94.318 + 36.210}{94.634 + 35.058 + 2} = 1,006$$

O ILG evidencia que, para cada R$ 1,00 de dívida a curto e longo prazo, o conjunto das Empresas Públicas detinha aproximadamente R$ 1,01 para cobertura das exigibilidades.

Demonstração das Variações Patrimoniais

As Variações Patrimoniais abrangem as incorporações e desincorporações de componentes patrimoniais ativos e passivos ao longo do exercício, decorrentes ou não da execução orçamentária, e estão discriminadas a seguir.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS DAS EMPRESAS PÚBLICAS
EXERCÍCIO - 1996

R$ 1,00

VARIAÇÕES ATIVAS	
ORÇAMENTÁRIAS	7.757.834.182
Receitas	1.618.534.209
Interferências Ativas	4.358.964.200
Mutações Ativas	1.780.335.774
RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO	129.979.493.173
Receitas	14.844.826.076
Interferências Ativas	109.972.224.878
Acréscimos Patrimoniais	5.162.442.219
TOTAL	**137.737.327.355**

VARIAÇÕES PASSIVAS	
ORÇAMENTÁRIAS	8.114.375.166
Despesas	4.027.886.411
Interferências Passivas	2.261.395.897
Mutações Passivas	1.825.092.857
RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO	128.978.611.497
Despesas	13.688.177.337
Interferências Passivas	109.820.231.615
Decréscimos Patrimoniais	5.470.202.545
RESULTADO PATRIMONIAL	644.340.692
Superávit	644.340.692
TOTAL	**137.737.327.355**

Fonte: SIAFI - 1996.

Variações Ativas

Dos R$ 137.737 milhões computados nas Variações Ativas, avulta a hegemonia do Resultado Extra-Orçamentário, com R$ 129.979 milhões, e, dentro deste, destaca-se o Movimento de Fundos a Débito, com R$ 107.974 milhões. Depreende-se, de tais valores, que as demais parcelas que integram estas Variações participam de forma minoritária.

Variações Passivas

Nas Variações Passivas, assim como nas Ativas, sobressai a predominância do Resultado Extra-Orçamentário, com R$ 128.979 milhões, e, por analogia, a rubrica que contém o maior volume de recursos destas Variações é o Movimento de Fundos a Crédito, com R$ 107.974 milhões.

Resultado Patrimonial

No exercício de 1996, as Empresas Públicas praticamente empataram suas contas, com um superávit patrimonial no valor de R$ 644 milhões.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

4.2.8 Sociedades de Economia Mista

Balanço Financeiro - BGU/96 x SIAFI/96

O BGU/96 e o SIAFI/96 apresentam divergências em vários grupos constantes do Balanço Financeiro Consolidado das Empresas Públicas, no valor de R$ 253 milhões. Essas divergências podem ser verificadas abaixo, onde se constata que no lado das Receitas elas são mais significativas nas Receitas Correntes (R$ 99 milhões), nos Ingressos Extra-Orçamentários (R$ 97 milhões) e na Disponibilidade do Período Anterior (R$ 56 milhões). Nas Despesas as diferenças encontram-se nos Dispêndios Extra-Orçamentários (R$ 128 milhões) e na Disponibilidade para o Período Seguinte (R$ 125 milhões).

R$ 1,00

BALANÇO FINANCEIRO	BGU/96 (A)	SIAFI/96 (B)	DIFERENÇA (B) - (A)
Receitas Correntes	101.952.775	201.122.087	99.169.312
Receitas de Capital	53.516.481	54.529.527	1.013.046
Ingressos Extra- Orçamentários	306.196.953	403.343.135	97.146.182
Disponibilidade do Período Anterior	124.426.734	180.442.460	56.015.725
RECEITAS	**586.092.943**	**839.437.208**	**253.344.265**
Dispêndios Extra- Orçamentários	357.622.501	485.990.518	128.368.017
Disponibilidade p/o Período Seguinte	154.257.954	279.234.202	124.976.248
DESPESAS	**511.880.455**	**765.224.720**	**253.344.265**

Fontes: BGU/96 e SIAFI/96.

Balanço Financeiro

BALANÇO FINANCEIRO CONSOLIDADO DAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA
EXERCÍCIO - 1996

R$ 1,00

SALDO INICIAL		124.426.734
Disponibilidade do Período Anterior	124.426.734	
(+) RECEITA GLOBAL		1.257.675.539
Receitas Correntes	101.952.775	
Receitas de Capital	53.516.481	
Transferências Recebidas	796.009.330	
Ingressos Extra-Orçamentários	306.196.953	
(-) DESPESA GLOBAL		1.227.844.319
Despesas Correntes	467.775.487	
Despesas de Capital	279.447.158	
Transferências Concedidas	122.999.173	
Dispêndios Extra-Orçamentários	357.622.501	
(=) SALDO FINAL		154.257.954
Disponibilidade para o Período Seguinte	154.257.954	

Fonte: Balanço Geral da União - 1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

O Balanço Financeiro das Empresas Públicas Federais detalhado, que se encontra nos Anexos, serviu como fonte para as ponderações constantes ao longo desta explanação.

Receitas Correntes

Os R$ 102 milhões obtidos por estas Receitas representam 8,2% da Receita Global, não considerando as Disponibilidades do Ano Anterior. A rubrica de maior significação nestas receitas foi a de Receita de Serviços, com R$ 57 milhões, seguida pela Receita Industrial, com R$ 42 milhões.

Receitas de Capital

No exercício de 1996, as Receitas de Capital somaram R$ 54 milhões, ou seja, 4,3% do total das receitas. As Operações de Crédito, com R$ 52 milhões, e a Alienação de bens, com R$ 2 milhões, são as contas que integram estas receitas.

Transferências Recebidas

Estas Transferências alcançaram R$ 796 milhões, sendo a principal parcela das Receitas com participação de 63,3%, e são compostas por Transferências Orçamentárias (R$ 771 milhões) e Transferências Extra-Orçamentárias (R$ 25 milhões). Com destaque para o Repasse Recebido na Administração Indireta (R$ 647 milhões) e o Sub-Repasse Recebido no País (R$ 123 milhões).

Ingressos Extra-Orçamentários

Os Ingressos Extra-Orçamentários totalizaram R$ 306 milhões, importando em 24,3% da Receita Global. Os subgrupos Obrigações em Circulação, com R$ 160 milhões, e Valores em Circulação, com R$ 61 milhões, são os de maior relevância e respondem, conjuntamente, por 72,2% destes Ingressos.

Disponibilidade do Período Anterior

No valor de R$ 124 milhões, esta Disponibilidade teve participação de 9,9% da Receita Global.

Despesas Correntes

As Despesas Correntes das Empresas Públicas Federais somaram R$ 468 milhões, o que corresponde a 38,1% da Despesa Global, não considerando as Disponibilidades para o Período Seguinte. Contribuíram de forma decisiva para se atingir esse valor o despendido com Pessoal e Encargos Sociais (R$ 247 milhões) e as Outras Despesas Correntes (R$ 186 milhões).

Despesas de Capital

Participam na formação destas Despesas, que importaram em R$ 279 milhões, os Investimentos, com R$ 211 milhões, a Amortização da Dívida Interna, com R$ 35 milhões, e a

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Amortização da Dívida Externa, com R$ 33 milhões, o que representa 75,6%, 12,5% e 11,8%, respectivamente, das Despesas de Capital.

Transferências Concedidas

Com um montante de R$ 123 milhões, esse item foi representado, integralmente, pelo Sub-Repasse Concedido, sendo equivalente ao mesmo subgrupo nas Transferências Recebidas.

Dispêndios Extra-Orçamentários

Estes Dispêndios atingiram um volume de R$ 358 milhões, sendo o segundo maior integrante da Despesa Global, com participação de 29,1%. As Obrigações em Circulação, com R$ 172 milhões, e os Ajustes de Direitos e Obrigações, com R$ 109 milhões, sobressaem neste grupo como detentores, em conjunto, de 78,5% do total.

Disponibilidade para o Período Seguinte

Estão disponíveis para o exercício de 1997 o montante de R$ 154 milhões, dessa quantia, 60,9% (R$ 94 milhões) provêm da Conta Única do Tesouro Nacional.

Balanço Patrimonial - BGU/96 x SIAFI/96

O BGU/96 e o SIAFI/96 apresentam divergências em quase todos os grupos constantes do Balanço Patrimonial Consolidado das Empresas Públicas, no valor de R$ 201 milhões. Essas divergências podem ser verificadas abaixo, onde se constata que no lado do Ativo o Não Financeiro não apresenta diferenças, enquanto o Ativo Financeiro registra R$ 197 milhões a maior no SIAFI. No lado do Passivo encontram-se diferenças significativas no Patrimônio Líquido (R$ 100 milhões), no Não Financeiro (R$ 57 milhões) e no Financeiro (R$ 40 milhões).

R$ 1,00

BALANÇO PATRIMONIAL	BGU/96 (A)	SIAFI/96 (B)	DIFERENÇA (B) - (A)
Ativo Financeiro	168.468.264	365.551.974	197.083.710
Ativo Não Financeiro	3.504.077.671	3.504.077.671	0
Ativo Real	3.672.545.935	3.869.629.645	197.083.710
Ativo Compensado	33.538.211	37.130.218	3.592.007
TOTAL DO ATIVO	**3.706.084.146**	**3.906.759.862**	**200.675.717**
Passivo Financeiro	162.385.264	202.688.722	40.303.458
Passivo Não Financeiro	1.041.163.916	1.097.761.810	56.597.894
Passivo Real	1.203.549.181	1.300.450.532	96.901.352
Patrimônio Líquido	2.468.996.754	2.569.179.112	100.182.358
Passivo Compensado	33.538.211	37.130.218	3.592.007
TOTAL DO PASSIVO	**3.706.084.146**	**3.906.759.862**	**200.675.717**

Fontes: BGU/96 e SIAFI/96.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial Consolidado das Empresas Públicas, no exercício de 1996, é apresentado sob duas formas, de modo a atender a legislação vigente (Lei nº 4.320/64 e Lei nº 6.404/76). A explanação contida abaixo do quadro que se segue é referente ao disposto na primeira lei citada.

BALANÇO PATRIMONIAL CONSOLIDADO DAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA (LEI Nº 4.320/64)
EXERCÍCIO - 1996

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
ATIVO FINANCEIRO	168.468.264	PASSIVO FINANCEIRO	162.385.264
Disponível	154.257.954	Depósitos	2.834.194
Créditos em Circulação	14.210.310	Obrigações em Circulação	159.551.070
		Exigível a Longo Prazo	0
ATIVO NÃO FINANCEIRO	3.504.077.671	PASSIVO NÃO FINANCEIRO	1.041.163.916
Realizável a Curto Prazo	89.417.080	Obrigações em Circulação	161.792.412
Valores Pendentes a Curto Prazo	390.536	Valores Pendentes a Curto Prazo	1.946.897
Realizável a Longo Prazo	487.190.524	Exigível a Longo Prazo	877.415.555
Permanente	2.927.079.531	Resultado de Exercícios Futuros	9.052
ATIVO REAL	3.672.545.935	PASSIVO REAL	1.203.549.181
		PATRIMÔNIO LÍQUIDO	2.468.996.754
		Patrimônio/Capital	2.680.770.297
		Reservas	357.807.451
		Resultado Acumulado	(569.580.995)
ATIVO COMPENSADO	33.538.211	PASSIVO COMPENSADO	33.538.211
Compensações Ativas Diversas	33.538.211	Compensações Passivas Diversas	33.538.211
TOTAL GERAL	**3.706.084.146**	**TOTAL GERAL**	**3.706.084.146**

Fonte: Balanço Geral da União - 1996.

Ativo Financeiro

Responsável por 4,6% do Ativo Real, no exercício de 1996, o Ativo Financeiro (R$ 168 milhões) é composto de forma preponderante pelo Disponível em Moeda Nacional, com R$ 154 milhões (91,7%), e pelo Limite Recebido para Pagamento de Restos a Pagar, com R$ 9 milhões (5,4%).

Ativo Não Financeiro

Este Ativo somou R$ 3.504 milhões, isto é, 95,4% do Ativo Real. A rubrica Bens Móveis e Imóveis, constante no Imobilizado do Permanente, com R$ 3.252 milhões, é responsável por 92,8% do Ativo Não Financeiro, ressalvando, no entanto, o decréscimo provocado pelas Depreciações, Amortizações e Exaustões, no valor de R$ 397 milhões, que resulta em um valor líquido de R$ 2.855 milhões.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Ativo Real

Resultado da soma dos Ativos Financeiro e Não Financeiro, este Ativo totalizou R$ 3.673 milhões, o que importa em 99,1% do total do Ativo.

Ativo Compensado

O Ativo Compensado obteve R$ 34 milhões, o que representa apenas 0,9% do Ativo Total. Detêm a hegemonia deste Ativo os Direitos e Obrigações Contratuais, com R$ 20 milhões, e os Direitos e Obrigações Conveniados, com R$ 13 milhões.

Passivo Financeiro

No exercício de 1996, o Passivo Financeiro alcançou R$ 162 milhões, o que corresponde a 13,5% do Passivo Real e 4,4% do Passivo Total. Preponderam, na sua composição, os Restos a Pagar Processados, com R$ 158 milhões (97,5% deste Passivo).

Passivo Não Financeiro

O Passivo Não Financeiro atingiu R$ 1.041 milhões, o que equivale a 86,5% do Passivo Real. As Obrigações Exigíveis a Longo Prazo (R$ 861 milhões) e as Obrigações em Circulação (R$ 162 milhões) respondem em conjunto por 98,3% do Passivo Real e 27,6% do total do Passivo.

Passivo Real

Composto pelo somatório dos Passivos Financeiro e Não Financeiro, o Passivo Real das Empresas Públicas foi de R$ 1.204 milhões, o que representa 32,5% do Passivo Total.

Patrimônio Líquido

O Patrimônio Líquido das Empresas Públicas registrou R$ 2.469 milhões, o que equivale a 66,6% do total do Passivo. Integram as contas do Patrimônio Líquido o Patrimônio/Capital, com R$ 2.681 milhões, as Reservas, com R$ 358 milhões, e o Resultado Acumulado, que foi deficitário em R$ 570 milhões.

Passivo Compensado

Esta conta corresponde à contrapartida do Ativo Compensado e como tal alcançou R$ 34 milhões, de acordo com o BGU/96.

Balanço Patrimonial de acordo com a Lei nº 6.404/76

No quadro que se segue observa-se a estrutura de valores do Balanço Patrimonial das Empresas Públicas, de acordo com a disposição dos grupos de contas estabelecido pela Lei nº 6.404/76.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

BALANÇO PATRIMONIAL CONSOLIDADO DAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA (LEI Nº 6.404/76)
EXERCÍCIO - 1996

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
ATIVO CIRCULANTE	258.275.880	PASSIVO CIRCULANTE	326.124.573
Disponível	154.257.954	Depósitos	2.834.194
Créditos em Circulação	65.290.925	Obrigações em Circulação	321.343.482
Bens e Valores em Circulação	38.336.465	Valores Pendentes a Curto Prazo	1.946.897
Valores Pendentes a Curto Prazo	390.536		
REALIZÁVEL A LONGO PRAZO	487.190.524	EXIGÍVEL A LONGO PRAZO	877.415.555
Depósitos Realiz. a Longo Prazo	29.513.289	Depósitos Exigíveis a Longo Prazo.	0
Créditos Realizáveis a Longo Prazo	457.677.234	Obrigações Exigíveis a L. Prazo	861.364.642
		Outras Exigibilidades	16.050.913
		RESULT. DE EXERC. FUTUROS	9.052
		Receitas de Exercícios Futuros	9.052
ATIVO PERMANENTE	2.927.079.531	PATRIMÔNIO LÍQUIDO	2.468.996.754
Investimentos	879.345	Capital	2.680.770.297
Imobilizado	2.856.610.311	Reservas	357.807.451
Diferido	69.589.875	Resultado Acumulado	(569.580.995)
TOTAL GERAL	**3.672.545.935**	**TOTAL GERAL**	**3.672.545.935**

Fonte: Balanço Geral da União - 1996.

Tendo por base o disposto no quadro anterior, segue-se uma análise de alguns índices que indicam o estado financeiro das Empresas Públicas em 31/12/96. Para efeito de simplificação das contas os valores estão dispostos em milhões de reais e são utilizadas as seguintes siglas:

AC = Ativo Circulante
RLP = Realizável a Longo Prazo
AP = Ativo Permanente
AT = Ativo Total

PC = Passivo Circulante
ELP = Exigível a Longo Prazo
REF = Resultado de Exercício Futuros
PL = Patrimônio Líquido
PT = Passivo Total

Participação de Capitais de Terceiros (PCT)

$$PCT = \frac{PC+ELP+REF}{PT} = \frac{326 + 877}{3.673} = 0,328$$

Do total dos recursos das Empresas Públicas os Capitais de Terceiros eram responsáveis por 32,8% e os Capitais Próprios respondiam por 67,2%.

Glenir
Glenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Índice de Imobilização de Capital Próprio (IICP)

$$IICP = \frac{AP}{PL} = \frac{2.927}{2.469} = 1,186$$

Por intermédio do IICP deduz-se que o Patrimônio Líquido estava todo imobilizado no Ativo Permanente, que ainda utilizava em imobilizações o referente a 18,6% do PL, com Capitais de Terceiros.

Composição do Endividamento (CE)

$$CE = \frac{PC}{PC+ELP+REF} = \frac{326}{326 + 877} = 0,271$$

Depreende-se, portanto, que do total de Capitais de Terceiros 27,1% vencem no curto prazo e 72,9% no longo prazo.

Índice de Liquidez Imediata (ILI)

$$ILI = \frac{Disponível}{PC} = \frac{154}{326} = 0,472$$

Constata-se, pois, que, caso as Empresas Públicas tivessem que pagar suas dívidas de curto prazo imediatamente, para cada R$ 1,00 devido haveria R$ 0,47.

Índice de Liquidez Corrente (ILC)

$$ILC = \frac{AC}{PC} = \frac{258}{326} = 0,79$$

Esse índice leva à conclusão de que para cada R$ 1,00 de dívidas de curto prazo só existiam R$ 0,79, em 31/12/96.

Índice de Liquidez Geral (ILG)

$$ILG = \frac{AC+RLP}{PC+ELP+REF} = \frac{258 + 487}{326 + 877} = 0,619$$

O ILG evidencia que, para cada R$ 1,00 de dívidas a curto e longo prazos, o conjunto das Empresas Públicas detinha somente R$ 0,62 para cobertura das exigibilidades.

Elenir
Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Demonstração das Variações Patrimoniais

As Variações Patrimoniais abrangem as incorporações e desincorporações de componentes patrimoniais ativos e passivos ao longo do exercício, decorrentes ou não da execução orçamentária, e estão discriminadas abaixo.

DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS DAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA
EXERCÍCIO - 1996

R$ 1,00

VARIAÇÕES ATIVAS	
ORÇAMENTÁRIAS	1.138.796.952
Receitas	255.651.614
Interferências Ativas	771.355.442
Mutações Ativas	111.789.896
RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO	6.799.640.484
Receitas	68.045.037
Interferências Ativas	4.952.750.195
Acréscimos Patrimoniais	1.778.845.252
T O T A L	**7.938.437.436**

VARIAÇÕES PASSIVAS	
ORÇAMENTÁRIAS	1.102.471.855
Despesas	747.222.645
Interferências Passivas	122.999.173
Mutações Passivas	232.250.037
RESULTADO EXTRA-ORÇAMENTÁRIO	6.784.049.405
Despesas	105.278.571
Interferências Passivas	4.928.096.307
Decréscimos Patrimoniais	1.750.674.526
RESULTADO PATRIMONIAL	51.916.176
Superávit	51.916.176
T O T A L	**7.938.437.436**

Fonte: SIAFI - 1996.

Variações Ativas

Dos R$ 7.938 milhões computados nas Variações Ativas, avulta a hegemonia do Resultado Extra-Orçamentário, com R$ 6.800 milhões (85,7%), e, dentro deste, destaca-se o Movimento de Fundos a Débito, com R$ 4.928 milhões. As Variações Ativas Orçamentárias participam com R$ 1.139 milhões, tendo como item de maior relevância as Transferências Financeiras Recebidas (R$ 771 milhões), que compõe integralmente as Interferências Ativas.

Variações Passivas

Nas Variações Passivas, assim como nas Ativas, sobressai a predominância do Resultado Extra-Orçamentário e, por analogia, a rubrica que contém a parte majoritária destas

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Variações é o Movimento de Fundos a Crédito, com R$ 4.928 milhões.

Resultado Patrimonial

No exercício de 1996, as Empresas Públicas obtiveram um superávit patrimonial no valor de R$ 52 milhões.

4.2.9 Considerações Finais

Da análise dos balanços e demonstrativos constantes no Balanço Geral da União - 1996 observa-se que o mesmo não contempla os Balanços Consolidados da Administração Indireta em sua totalidade. No intuito de demonstrar as informações e os dados consolidados de toda a administração indireta, tanto no que se refere ao Balanço Financeiro quanto ao Balanço Patrimonial, foram agrupados os dados concernentes às Empresas Públicas e às Sociedades de Economia Mista ao consolidado das Autarquias, Fundações Públicas e Fundos Especiais, que consta no BGU/96.

As Demonstrações das Variações Patrimoniais das entidades da administração indireta foram fruto de pesquisa no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI, em face da inexistência desses dados no BGU. Efetuou-se ainda no SIAFI o recolhimento de dados e elementos dos balanços dessas entidades, por natureza jurídica, confrontando-os com os obtidos no BGU/96 e assinalando, quando ocorrentes, as divergências encontradas.

Tais divergências estão citadas nos itens 4.2.2, 4.2.3, 4.2.7 e 4.2.8 . Vale ressaltar que as diferenças ora citadas restringem-se às Empresas Públicas e às Sociedades de Economia Mista, não sendo encontradas, por conseguinte, nos demais tipos de entidades. Essas discrepâncias têm sido constatadas reiteradamente, o que demonstra a necessidade de aperfeiçoamento do SIAFI – visando à uniformização dos dados – de forma a tornar esse sistema mais consentâneo com o seu objetivo, que é a transparência e a democratização das informações contábeis e financeiras da Administração Federal.

Não foi tratado neste tópico as informações referentes às participações societárias da União em empresas de economia mista, controladas e coligadas. Procedeu-se a esse exame quando da análise do Balanço Patrimonial da União, que consta nestas contas no item 4.1.4.3.

No exercício de 1996 a Administração Indireta era composta por 279 entidades, assim distribuídas: 152 Autarquias; 44 Fundações Públicas; 66 Fundos Especiais; 17 Empresas Públicas; e 11 Sociedades de Economia Mista (excluindo-se as demais entidades que se encontravam em processo de extinção/incorporação).

No tocante ao Balanço Financeiro a Receita Global alcançou R$ 429.959 milhões, para uma Despesa de R$ 430. 264 milhões. Do lado da Receita a predominância coube aos Ingressos Extra-Orçamentários, com R$ 244.044 milhões (56,8% do que foi arrecadado); pela Despesa destacaram-se os Dispêndios Extra-Orçamentários, com R$ 240.084 milhões (55,8% do total despendido).

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Uma análise sucinta do Balanço Patrimonial revela que o Ativo Real, em 1996, atingiu um volume de recursos da ordem de R$ 436.290 milhões, para um Passivo Real de R$ 356.899 milhões, por conseqüência o Patrimônio Líquido das entidades da Administração Indireta foi superavitário em R$ 79.390 milhões. Esse valor representa uma queda de 83% em relação ao PL de 1995, que foi de R$ 465.492 milhões. A principal causa dessa queda abrupta deve-se ao Resultado Acumulado das Fundações Públicas, que caiu de R$ 365.991 milhões, em 1995, para os R$ 8.049 milhões verificados em 1996.

Cabe ressaltar que, verificando as Notas Explicativas constantes do Primeiro Volume do BGU-Relatório e nas informações constantes no mesmo, não foi observado qualquer menção concernente à abrupta queda constatada no Patrimônio Líquido das Entidades da Administração Indireta, como também não verificou-se qualquer menção a respeito da diferença entre os valores das disponibilidades para o período seguinte, registradas no Balanço Geral da União de 1995 e das disponibilidades do ano anterior registradas no Balanço Geral da União de 1996.

Da análise procedida nos Balanços Financeiros e Patrimoniais constantes do Balanço Geral da União conclui-se que, excetuando-se as ressalvas mencionadas, os resultados gerais do exercício de 1996 refletem com fidelidade a situação contábil, financeira e patrimonial das entidades da Administração Indireta.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

ANEXO 01
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO
ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE
EXERCÍCIO - 1996

R$

TÍTULOS	RECEITA		
	PREVISÃO	EXECUÇÃO	DIFERENÇA
RECEITAS CORRENTES	173.590.204.957	156.866.526.302	16.723.678.654
Receita Tributária	70.844.224.072	53.557.745.800	17.286.478.272
Receita de Contribuições	83.926.942.439	79.315.416.858	4.611.525.581
Receita Patrimonial	3.897.166.564	3.576.969.651	320.196.913
Receita Agropecuária	72.896.450	72.137.699	758.751
Receita Industrial	318.222.168	105.928.299	212.293.869
Receita de Serviços	5.817.017.541	8.386.041.274	(2.569.023.733)
Transferências Correntes	706.512.782	212.048.796	494.463.987
Correntes a classificar	6.577	3.695.643	(3.689.066)
Outras Receitas Correntes	8.007.216.365	11.636.542.284	(3.629.325.919)
RECEITAS DE CAPITAL	161.225.502.048	142.058.237.124	19.167.264.924
Operações de Crédito	147.851.332.887	133.802.010.734	14.049.322.152
Alienação de Bens	798.439.317	497.331.714	301.107.603
Amortização e Empréstimos	7.486.305.389	3.821.677.917	3.664.627.471
Transferências de Capital	9.933.297	53.450.498	(43.517.201)
Outras Receitas de Capital	5.079.491.159	3.883.766.260	1.195.724.899
TRANSFERÊNCIA INTRAGOVERNAMENTAL	14.418.726	0	14.418.726
Cota	(127.000.000)	0	(127.000.000)
Repasse	127.000.000	0	127.000.000
Sub-repasse	14.418.726	0	14.418.726
TOTAL	**334.830.125.731**	**298.924.763.426**	**35.905.362.304**

Fonte: Balanço Geral da União - 1996
(Continua...)

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

BALANÇO ORÇAMENTÁRIO
ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE
EXERCÍCIO - 1996

R$

TÍTULOS	DESPESA		
	PREVISÃO	EXECUÇÃO	DIFERENÇA
CRÉDITOS ORÇAMENT. E SUPLEMENTARES	321.493.657.264	271.773.471.951	49.720.185.313
DESPESAS CORRENTES	175.028.701.207	147.057.354.935	27.971.346.272
Pessoal e Encargos Sociais	42.050.819.230	40.538.478.252	1.512.340.978
Juros/Encargos Dívida Interna	17.038.195.300	14.677.134.950	2.361.060.350
Juros/Encargos Dívida Externa	6.132.002.308	4.754.964.214	1.377.038.094
Outras Despesas Correntes	109.807.684.369	87.086.777.519	22.720.906.850
DESPESAS DE CAPITAL	144.042.783.391	124.716.117.016	19.326.666.375
Investimentos	9.667.659.153	4.215.530.537	5.452.128.616
Inversões Financeiras	10.263.208.588	4.701.294.736	5.561.913.852
Amortização da Dívida Interna	118.883.091.517	112.017.340.894	6.865.750.623
Amortização da Dívida Externa	4.925.803.070	3.684.168.201	1.241.634.869
Outras Despesas de Capital	303.021.063	97.782.649	205.238.414
RESERVA DE CONTINGÊNCIA	2.422.172.666	0	2.422.172.666
CRÉDITOS ESPECIAIS	6.148.049.741	5.850.468.057	297.581.684
DESPESAS CORRENTES	3.801.708.573	3.794.029.649	7.678.924
Pessoal e Encargos Sociais	5.100.136	2.609.791	2.490.345
Juros/Encargos Dívida Interna	5.258.504	5.258.504	0
Juros/Encargos Dívida Interna	27.000.000	27.000.000	0
Outras Despesas Correntes	3.764.349.933	3.759.161.354	5.188.579
DESPESAS DE CAPITAL	2.346.341.168	2.056.438.408	289.902.760
Investimentos	805.027.117	609.056.463	195.970.654
Inversões Financeiras	454.237.380	404.946.445	49.290.935
Amortiz. da Dívida Interna	1.001.218.135	1.001.218.135	0
Outras Despesas de Capital	85.858.536	41.217.365	44.641.171
CRÉDITOS EXTRAORDINÁRIOS	7.174.000.000	7.084.255.454	89.744.546
DESPESAS CORRENTES	40.120.000	40.120.000	0
Outra Despesas Correntes	40.120.000	40.120.000	0
DESPESAS DE CAPITAL	7.133.880.000	7.044.135.454	89.744.546
Investimentos	143.780.000	143.780.000	0
Inversões Financeiras	6.990.100.000	6.900.355.454	89.744.546
SUBTOTAL	**334.815.707.005**	**284.708.195.462**	**50.107.511.543**

Fonte: Balanço Geral da União - 1996.
(Continua...)

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

BALANÇO ORÇAMENTÁRIO
ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE
EXERCÍCIO - 1996

R$

TÍTULOS	DESPESA		
	PREVISÃO	EXECUÇÃO	DIFERENÇA
TRANSFERÊNCIAS INTRAGOVERNAMENTAIS	14.418.726	5.027.329.743	(5.012.911.017)
CRÉDITOS ORÇAMENT. SUPLEMENTARES	10.758.150	4.879.079.231	(4.868.321.080)
DESPESAS CORRENTES	7.374.979	2.450.789.422	(2.443.414.442)
Pessoal e Encargos Sociais	(1.365.586)	359.792.782	(361.158.368)
Juros/Encargos Dívida Externa	(8.786)	27.640.695	(27.649.481)
Outras Despesas Correntes	8.749.351	2.063.355.945	(2.054.606.594)
DESPESAS DE CAPITAL	3.383.171	2.428.289.809	(2.424.906.638)
Investimentos	3.385.479	725.283.940	(721.898.461)
Inversões Financeiras	0	1.592.799.694	(1.592.799.694)
Amortização da Dívida Externa	(1.203)	82.539.606	(82.540.809)
Outras Despesas de Capital	(1.105)	27.666.570	(27.667.675)
CRÉDITOS ESPECIAL	3.660.576	116.312.018	(112.651.442)
DESPESAS CORRENTES	(4.805)	106.580.119	(106.584.924)
Outras Despesas Correntes	(4.805)	106.580.119	(106.584.924)
DESPESAS DE CAPITAL	3.665.381	9.731.899	(6.066.519)
Investimento	3.665.381	9.731.899	(6.066.519)
CRÉDITOS EXTRAORDINÁRIOS	0	31.938.494	(31.938.494)
DESPESAS CORRENTES	0	5.165.052	(5.165.052)
Outras Despesas Correntes	0	5.165.052	(5.165.052)
DESPESAS DE CAPITAL	0	26.773.442	(26.773.442)
Investimentos	0	26.773.442	(26.773.442)
SUBTOTAL	**334.830.125.731**	**289.735.525.205**	**45.094.600.526**
Superávit Corrente	0	3.412.487.126	(3.412.487.126)
Superávit de Capital	0	5.776.751.095	(5.776.751.095)
TOTAL	**334.830.125.731**	**298.924.763.426**	**35.905.362.304**

Fonte: Balanço Geral da União - 1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

ANEXO 02
BALANÇO FINANCEIRO
EXERCÍCIO - 1996

R$

RECEITAS		DESPESAS	
RECEITAS CORRENTES	156.707.214.132	DESPESAS CORRENTES	153.454.039.176
Receita Tributária	56.814.644.997	APLIC. DIR. E TRANF. INTERG.	153.448.309.176
Receita de Contribuições	79.329.806.827	Pessoal e Encargos Sociais	40.900.880.825
Receita Patrimonial	3.577.205.747	Juros e Encar. da Dívida Interna	14.682.393.454
Receita Agropecuária	72.151.763	Juros e Encar. da Dívida Externa	4.809.604.908
Receita Industrial	105.928.299	Outras Despesas Correntes	93.055.429.989
Receita de Serviços	8.227.908.552	Transf. a Est., DF e Municípios	25.684.514.161
Transferências Correntes	212.078.947	Benefícios Previdenciários	41.486.959.922
Receitas Correntes a classificar	3.695.643	Outras Despesas	25.883.955.907
Outras Receitas Correntes	11.654.120.825		
Deduções da Receita	(3.290.327.467)	TRANSF. INTRAGOVER.	5.730.000
RECEITAS DE CAPITAL	142.217.549.294	DESPESAS DE CAPITAL	136.281.486.029
Operações de Crédito	133.802.010.734	APLIC. DIR. E TRANSF. INTERG.	134.754.656.835
Alienações de Bens	498.290.975	Investimentos	5.727.050.407
Amortização de Empréstimos	3.980.030.827	Inversões Financeiras	12.075.673.009
Transferências de Capital	53.450.498	Amortiz. da Dívida Interna	113.018.559.029
Outras Receitas de Capital	3.883.766.260	Amortiz. da Dívida Externa	3.766.707.807
		Outras Despesas de Capital	166.666.583
		Transf. a Est., DF e Municípios	109.924.467
		Outras Despesas	56.742.117
		TRANSF. INTRAGOVER.	1.526.829.194
TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS	782.873.225.405	TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS	782.873.225.405
TRANSF. ORÇAMENTÁRIAS	459.773.627.741	TRANSF. ORÇAMENTÁRIAS	459.773.627.741
Cota Recebida	227.198.358.364	Cota Concedida	227.198.358.364
Repasse Recebido	49.222.520.463	Repasse Concedido	49.222.520.463
Sub-Repasse Recebido	183.352.748.914	Sub-Repasse Concedido	183.352.748.914
CORRESPOND. DE DÉBITO	84.541.925.210	CORRESPOND. DE CRÉDITO	84.541.925.210
TRANSF. EXTRA-ORÇAMEN.	238.557.672.453	TRANSF. EXTRA-ORÇAMEN.	238.557.672.453
Ordem de Transf. Recebida	6.209.840.574	Ordem de Transf. Concedida	6.209.840.574
Transferências Div. Recebidas	232.347.831.879	Transferências Diversas Concedidas	232.347.831.879

(continua...)

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

BALANÇO FINANCEIRO
EXERCÍCIO - 1996
(Continuação...)

R$

RECEITAS		DESPESAS	
INGRESSOS EXTRA-ORÇAMENT.	105.343.016.372	DISPÊND. EXTRA-ORÇAMENT.	112.878.427.941
VALORES EM CIRCULAÇÃO	10.144.940.947	VALORES EM CIRCULAÇÃO	25.215.998.802
Rede Bancária - Arrecadação	928.098.452	Rede Bancária - Arrecadação	1.465.997.923
Recursos Especiais a Receber	3.550.505.692	Recursos Especiais a Receber	15.504.575.390
Valores em Trânsito Realizavéis	154.313.913	Valores em Trânsito Realizavéis	254.146.697
Créditos Tributários	10.454.984	Créditos Tributários	48.846.776
Operações de Crédito	9.236.377	Operações de Crédito	14.352.103
Recursos da União	737.795.474	Recursos da União	702.770.574
Créditos Diversos a Receber	15.049.227	Créditos Diversos a Receber	12.058.534
Recursos Vinculados	4.727.428.078	Recursos Vinculados	7.207.309.827
Outros Valores em Circulação	12.058.751	Outros Valores em Circulação	5.940.978
VALORES A CLASSIFICAR	16.363.428	VALORES A CLASSIFICAR	13.407.882
Receita a Classificar	5.609	Receita a Classificar	1.438.277
Outros Valores Pendentes	16.357.819	Receita Bruta	1.438.277
		Outros Valores Pendentes	11.969.604
VALORES DIFERIDOS	26.042.119.331	VALORES DIFERIDOS	26.042.119.331
DEPÓSITOS	1.430.104.787	DEPÓSITOS	832.656.310
Consignações	80.762.146	Consignações	96.361.681
Depósitos de Divers. Origens	1.349.342.641	Depósitos de Divers. Origens	736.294.629
OBRIGAÇÕES EM CIRCULAÇÃO	43.290.791.267	OBRIGAÇÕES EM CIRCULAÇÃO	16.749.791.751
Fornecedores	1.350.174.292	Fornecedores	1.831.816.410
Pessoal e Encargos a Pagar	583.270.511	Pessoal e Encargos a Pagar	990.151.785
Adiantamentos Recebidos	541.271	Adiantamentos Recebidos	242.015
RP's Inscritos - a Pagar	6.993.609.747	Restos a Pagar - Inscrição	8.367.434.118
Valores em Trânsito	85.793.418	Valores em Trânsito	79.952.681
Incentivos a Liberar	389.018.942	Incentivos a Liberar	46.768.651
Operações Especiais	83.573.021	Ajustes do Patrimônio/Capital	421.804.988
Obrigações Tributárias	17.146.592	Operações Especiais	224.202
Restituições de Receitas a Pagar	547	Obrigações Tributárias	12.335.200
Limite a liberar p/ vinc. de pagto	1.079.379.936	Restituições de Receitas a Pagar	1.823
Limite concedido p/ pagto de RP's	14.117.956.826	Recursos Orçamentários a Liberar	1.676.917.896
Provisões Financeiras	148.303.630	Provisões Financeiras	130.045.108
Outras Obrigações	18.442.022.533	Outras Obrigações	3.192.096.875

Fonte: Balanço Geral da União - 1996
(continua...)

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

BALANÇO FINANCEIRO
EXERCÍCIO - 1996
(Continuação...)

R$

RECEITAS		DESPESAS	
RECEITA EXTRA-ORÇAMENT.	738.160.467	DESPESA EXTRA-ORÇAMENT.	7.127.502.180
Receitas de Instituições Financeiras	683.999.068	Despesas de Instit. Financeiras	7.030.971.192
Receitas de Entidades Comerciais	50.939.938	Despesas de Entidad. Comerciais	51.851.036
Receitas de Entidades Industriais	3.221.461	Despesas de Outras Entidades	44.679.953
AJUSTES DE DIREITOS E OBRIG.	23.680.536.145	AJUSTES DE DIREIT. E OBRIG.	36.896.951.685
Incorporção de Direitos	1.613.604.487	Baixa de Direitos	4.165.847.915
Créd. Diversos a Receber	751.938.541	Créditos Diversos a Receber	1.485.229.358
Outras Incorporações de Direitos	861.665.945	Outras Baixas de Direitos	2.680.618.557
Desincorporação de Obrigações	21.592.253.483	Incorporação de Obrigações	16.598.727.812
Exercícios Anteriores	170.654.362	Exercícios Anteriores	7.786.040
Débitos a Liquidar	1.998.997.528	Débitos a Liquidar	2.030.725.150
Recursos Diversos a Liberar	16.243.944.325	Recursos Diversos a Liberar	14.530.608.732
Restos a Pagar Cancelado	3.178.496.145	Outras Incorp. de Obrigações	29.607.891
Outras Desincorp. de Obrigações	161.123	Ajustes de Obrigações	9.867.736.612
Ajustes de Créditos	474.678.176	Atualização Monetária Financ.	11.843.873
Atualização Monetária Financeira	181.622.983	Variação Cambial	47.164.983
Variação Cambial	2.817.950	Ajustes Financeiros a Débito	9.808.727.756
Ajustes Financeiros a Crédito	290.237.242	Incorporação de Passivos	6.264.639.345
S O M A	1.187.141.005.203	S O M A	1.185.487.178.550
DISPONIB. DO EXERCÍCIO ANT.	24.418.829.153	DISP. P/O PERÍODO SEGUINTE	26.072.655.806
CONTA ÚNICA DO TES. NAC.	13.556.680.969	CONTA ÚNICA DO TES. NAC.	16.983.630.629
CONTA ÚNICA DA PREV. SOCIAL	1.488.031.241	CONTA ÚNICA DA PREV. SOCIAL	177.964.968
BANCO CENTRAL DO BRASIL	42.458.746	BANCO CENTRAL DO BRASIL	45.396.031
APLICAÇÕES FINANCEIRAS	7.569.748.155	APLICAÇÕES FINANCEIRAS	7.440.927.198
OUTRAS DISPONIBILIDADES	1.761.910.042	OUTRAS DISPONIBILIDADES	1.424.736.980
TOTAL GERAL	**1.211.559.834.356**	**TOTAL GERAL**	**1.211.559.834.356**

Fonte: Balanço Geral da União - 1996

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

ANEXO 03
DEMONSTRATIVO DAS DESPESAS AUTORIZADAS E REALIZADAS POR PROGRAMAS
EXERCÍCIO - 1996

R$

PROGRAMAS	FIXADAS (A)		REALIZADAS (B)		% (B/A)
	VALOR	% SOBRE O TOTAL	VALOR	% SOBRE O TOTAL	
01 - Processo Legislativo	888.616.468	0,260	865.730.260	0,299	97
02 - Fiscaliz. Financ. e Orçament. Externa	180.352.740	0,054	180.307.689	0,062	100
04 - Processo Judiciário	3.990.890.040	1,192	3.738.700.767	1,290	94
07 - Administração	9.297.839.940	2,777	8.112.330.548	2,800	87
08 - Administração Financeira	161.333.038.469	48,186	146.145.789.688	50,441	91
09 - Planejamento Governamental	3.970.497.108	1,186	3.426.000.042	1,182	86
10 - Ciência e Tecnologia	2.170.203.213	0,648	1.796.340.146	0,620	83
13 - Organização Agrária	1.442.795.995	0,431	1.304.984.641	0,450	90
14 - Produção Vegetal	19.657.387	0,006	11.063.454	0,004	56
15 - Produção Animal	35.606.340	0,011	16.694.057	0,006	47
16 - Abastecimento	4.164.898.840	1,244	3.010.298.544	1,039	72
17 - Preservação de Recursos Nat. Renov.	44.053.807	0,013	24.950.194	0,009	57
18 - Promoção e Extensão Rural	590.219.811	0,176	194.529.243	0,067	33
22 - Telecomunicações	128.031.215	0,038	25.170.093	0,009	20
26 - Defesa Aérca	823.648.136	0,246	657.828.200	0,227	80
27 - Defesa Naval	2.516.273.821	0,752	2.070.341.977	0,715	82
28 - Defesa Terrestre	3.182.893.729	0,951	2.850.902.867	0,984	90
29 - Serviços de Informações	4.989.015	0,001	2.487.776	0,001	50
30 - Segurança Pública	1.241.858.621	0,371	1.110.608.709	0,383	89
38 - Programação a Cargo de Est. e Munic.	28.349.393.497	8,467	20.490.212.879	7,072	72
39 - Desenvolvimento de Micro-Regiões	31.116.401	0,009	24.370.380	0,008	78
40 - Programas Integrados	776.113.936	0,232	339.695.661	0,117	44
41 - Educação da Criança de 0 a 6 anos	322.176.692	0,096	254.648.106	0,088	79
42 - Ensino Fundamental	3.446.107.762	1,029	2.747.630.602	0,948	80
43 - Ensino Médio	571.941.767	0,171	485.582.514	0,168	85
44 - Ensino Superior	4.819.651.515	1,439	4.471.559.075	1,543	93
45 - Ensino Supletivo	44.085.931	0,013	22.581.864	0,008	51
46 - Educação Física e Desportos	103.419.851	0,031	50.837.286	0,018	49
47 - Assistência ao Educandos	47.444.738	0,014	21.485.857	0,007	45
48 - Cultura	251.451.430	0,075	177.332.863	0,061	71
49 - Educação Especial	62.264.072	0,019	35.819.481	0,012	58
51 - Energia Elétrica	177.502.059	0,053	97.660.991	0,034	55
53 - Recursos Minerais	34.618.399	0,010	27.103.291	0,009	78
54 - Recursos Hídricos	913.725.471	0,273	554.294.934	0,191	61
57 - Habitação	2.194.012.687	0,655	322.608.920	0,111	15
58 - Urbanismo	17.025.350	0,005	8.588.043	0,003	50
59 - Regiões Metropolitanas	7.412.659	0,004	1.254.403	0,000	17
62 - Indústria	51.012.987	0,015	36.485.745	0,013	72

Elenir G. Santos
Secretária do Plenário

DEMONSTRATIVO DAS DESPESAS AUTORIZADAS E REALIZADAS POR PROGRAMAS
EXERCÍCIO - 1996
(continuação)

63 - Comércio	140.932.551	0,042	17.900.154	0,006	13
64 - Serviços Financeiros	12.130.773	0,004	4.026.146	0,001	33
65 - Turismo	94.821.457	0,028	78.265.408	0,027	83
66 - Normatiz. e Fisc. da Ativ. Empresar.	5.239.197	0,002	3.878.490	0,001	74
72 - Política Exterior	449.328.140	0,134	417.274.002	0,144	93
75 - Saúde	16.264.008.272	4,858	14.134.761.302	4,879	87
76 - Saneamento	821.829.631	0,245	516.171.558	0,178	63
77 - Proteção ao Meio Ambiente	214.281.035	0,064	111.543.115	0,039	52
78 - Proteção ao Trabalhador	5.315.096.109	1,587	4.664.896.539	1,610	88
79 - Seg., Higiene e Medicina do Trab.	122.984.582	0,037	12.474.687	0,004	10
80 - Relações do Trabalho	11.512.769	0,003	4.935.135	0,002	43
81 - Assistência	2.095.570.633	0,626	1.267.995.772	0,438	61
82 - Previdência	63.420.081.358	18,942	59.739.853.490	20,619	94
83 - Programa de Integração Social	531.019	0,000	57.719	0,000	11
84 - Progr. de Form. do Pat. do Serv. Públ.	380.586.799	0,114	331.841.319	0,115	87
87 - Tranporte Aéreo	400.727.303	0,120	204.236.755	0,070	51
88 - Transporte Rodoviário	2.471.234.496	0,738	1.430.908.967	0,494	58
89 - Transporte Ferroviário	281.350.554	0,084	212.287.378	0,073	75
90 - Transporte Hidroviário	1.020.058.468	0,305	431.164.498	0,149	42
91 - Transporte Urbano	624.387.294	0,186	436.240.984	0,151	70
99 - Reserva de Contingência	2.422.172.666	0,723	0	0,000	0
TOTAL GERAL	**334.815.707.005**	**100,00**	**289.735.525.204**	**100,00**	-

Fonte: Balanço Geral da União - 1996.

Elenir C. G. Santos
Secretária do Plenário

ANEXO 04
DESEMPENHO DE CAIXA DO TESOURO NACIONAL
EXECUÇÃO FINANCEIRA
EVOLUÇÃO - 1995/1996

Fluxos Acumulados em R$ Milhões

DISCRIMINAÇÃO	1995 Jan.-Dez.	1996 Jan.-Dez.	Participação %		Variação % 1996/1995
			1995	1996	
A - RECEITA DO TESOURO NACIONAL	86.294	97.132	100,0	100,0	12,6
- Receita de Tributos	81.147	91.878	94,0	94,6	13,2
- Receita das Operações Oficiais de Crédito	5.012	5.125	5,8	5,3	2,3
- Remuneração das Disponib. no Banco do Brasil	135	129	0,2	0,1	(4,4)
B - DESPESAS DO TESOURO NACIONAL	90.256	106.182	100,0	100,0	17,6
- Pessoal e Encargos Sociais	35.497	40.499	39,3	38,1	14,1
- Transferência a Estados e Municípios	18.320	20.830	20,3	19,6	13,7
- Outras Vinculações	6.266	6.357	6,9	6,0	1,5
- Encargos da Dívida Mobiliária Federal (*)	7.078	10.809	7,8	10,2	52,7
- Encargos da Dívida Interna e Externa	4.661	5.183	5,2	4,9	11,2
- Operações Oficiais de Crédito	3.443	2.288	3,8	2,2	(33,5)
- Outras Despesas	14.991	20.216	16,6	19,0	34,9
C - RESULTADO DE CAIXA (A-B)	(3.962)	(9.050)	-	-	128,4
D - FINANCIAMENTOS	18.923	10.736	100,0	100,0	(43,3)
- Operações com Títulos Públicos Federais	20.539	20.846	108,5	194,2	1,5
- Transferência do Resultado do Banco Central	0	0	0,0	0,0	0,0
- Remuneração das Disponib. do Banco Central	4.950	3.386	26,2	31,5	(31,6)
- Amortiz. da Dívida Contratada - Interna/Externa	(5.130)	(5.321)	(27,1)	(49,6)	3,7
- Renegoc. da Dív. Ext. e Aquisição de Garantias	1.972	(6.504)	10,4	(60,6)	(429,8)
- Encargos da Dív. Mobiliária da carteira do Bacen	(3.408)	(1.671)	(18,0)	(15,6)	(51,0)
E - VARIAÇÃO DAS DISPONIBILIDADES DO TESOURO NACIONAL (C+D)	14.961	1.686	-	-	(88,7)

Fonte: Banco Central do Brasil.
(*) A partir de 1994 excluem encargos com títulos da carteira do Banco Central

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

ANEXO 05
BALANÇO PATRIMONIAL - ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
EXERCÍCIO - 1996

R$

ATIVO		PASSIVO	
ATIVO FINANCEIRO	50.889.072.737	PASSIVO FINANCEIRO	45.077.977.377
DISPONÍVEL	26.072.655.806	DEPÓSITOS	1.771.366.952
Disponível em Moeda Nacional	25.457.532.326	Consignações	80.762.146
Disponível em Moeda Estrangeira	615.123.480	Depósitos de Diversas Origens	1.349.342.641
		Recursos do Tesouro	341.262.166
CRÉDITOS EM CIRCULAÇÃO	24.816.416.931	OBRIG. EM CIRCULAÇÃO	43.290.171.139
Créditos a Receber	1.668.589.517	RESTO A PAGAR PROCES.	2.169.256.047
Limite de saque c/vinc. pagamento	1.079.379.936	Fornecedores	1.350.174.292
Recursos a Rec. do Tes. - Fundos	56.926.789	Pessoal a Pagar	503.864.151
Recursos a Rec. - Gestão Tesouro	121.095.073	Encargos Sociais a Recolher	79.406.361
Lim. rec. p/ pgto de Resto a Pagar	14.117.956.826	Provisões Diversas	148.303.630
Devedores Diversos	311.013.472	Obrigações Tributárias	17.146.592
Depósitos Realiz. a Curto Prazo	7.207.308.621	Débitos Diversos a Pagar	70.361.022
Valores em Trânsito Realizáveis	254.146.697	RESTO A PAGAR N. PROCES.	6.993.609.747
		A Liquidar	6.993.609.747
		CREDORES DIVERSOS	393.385.178
		OPERAÇÕES ESPECIAIS	83.573.021
		ADIANT. RECEBIDOS	541.271
		VALORES EM TRANS. EXIG.	85.793.418
		TRANSF. ORÇ. A LIBERAR	129.650.933
		RECURSOS A LIB. P/ TRANSF.	2.046.268
		REC. A LIB. P/ VINC. PGTO.	1.079.379.936
		LIM. CONC. P/PGTO DE RESTO A PAGAR	14.117.956.826
		OUTRAS OBRIG. A PAGAR	18.234.978.493
		VALORES PEND. A C. PRAZO	16.357.819
		EXIGIVEL A LONGO PRAZO	81.467

(Continua...)

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

BALANÇO PATRIMONIAL - ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
EXERCÍCIO - 1996
(continuação...)

ATIVO NÃO FINANCEIRO	394.544.727.991	PASSIVO NÃO FINANCEIRO	250.282.944.155
REALIZÁVEL A CURTO PRAZO	40.795.769.683	OBRIG. EM CIRCULAÇÃO	93.806.740.599
CRÉDITOS EM CIRCULAÇÃO	32.538.219.511	PROVISÕES	113.665.201
Fornecimento a Receber	176.513.396	RECURSOS A LIBERAR	16.668.552
Recursos a Receber	16.668.552	OPER. DE CRÉD. EM LIQ.	6.353.061
Créditos Parcelados	9.606.597.972	OPERAÇÕES DE CRÉDITO	93.537.197.417
Diversos Responsáveis	926.275.268	Internas	93.203.680.388
Empréstimos e Financiamentos	21.215.708.789	Externas	333.517.029
Adiantamentos Concedidos	255.349.903	ADIANT. DIVERS. RECEB.	52.663.854
Recursos Vinculados	20.642.060	OUTROS CREDORES	77.732.545
Outros Créditos em Circulação	321.940.486	OUTRAS OBRIG. TRIBUT.	2.459.969
Provisão p/ Dev. Duvidosos	(1.476.915)		
		VAL. PEND. A C. PRAZO	20.741.143.007
BENS E VALORES EM CIRC.	8.257.550.172	RECEITAS PENDENTES	1.472
Estoques	4.411.776.142	VALORES DIFERIDOS	20.741.141.535
Títulos e Valores	3.526.657.817		
Materiais em Trânsito	189.899.402		
Importações em Andamento	129.216.611		
Títulos e Valores em Trânsito	200		
VALORES PEND. A C. PRAZO	20.968.491.398		
Despesas Antecipadas	227.349.863		
Valores Diferidos	20.741.141.535		

Elenir
Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

BALANÇO PATRIMONIAL - ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
EXERCÍCIO - 1996
(continuação...)

R$

ATIVO		PASSIVO	
REALIZÁVEL A LONGO PRAZO	144.946.877.986	EXIGÍVEL A LONGO PRAZO	135.735.051.497
DEPÓS. REAL. A L. PRAZO	45.617.126	OBRIG. EXIG. A L. PRAZO	135.719.000.533
Depósito Compulsório	6.633.702	Operações de Crédito - Internas	51.781.232.985
Recursos Vinculados	38.983.424	Operações de Crédito - Externas	82.091.000.573
CRÉD. REAL. A LONGO PRAZO	144.901.260.860	Obrigações Legais e Tributárias	1.312.808.766
Créd. da União, Est. e Municíp.	64.856.421.716	Obrigações a Pagar	45.733.922
Incentivos Fiscais	5.314.121.204	Outras Operações Exigíveis	488.224.287
Empréstimos e Financiamentos	71.192.113.096	OUTRAS EXIGIBILIDADES	16.050.964
Créditos a Receber	3.770.239.527	RESULTADO EXERC. FUTUROS	9.052
Prov. p/ Perdas Prováveis	(280.983.299)	RES. EXERCÍCIOS FUTUROS	9.052
Outros Créditos	49.348.616	PASSIVO REAL	295.360.921.532
PERMANENTE	187.833.588.924		
INVESTIMENTOS	59.858.937.753	PATRIMÔNIO LÍQUIDO	150.072.879.196
Participações Societárias	58.737.981.363	PATRIMÔNIO/CAPITAL	105.226.957.780
Partic. em Fundos e Condomínios	1.157.387.304	RESERVAS	46.706.700.492
Outros Investimentos	94.507.768	RESULTADO ACUMULADO	(1.860.779.076)
Provisão p/ Perdas Prováveis	(130.938.681)		
IMOBILIZADO	127.900.382.808		
Bens Móveis e Imóveis	128.704.574.806		
Títulos e Valores	113.463		
Bens Intangíveis	31.375.161		
Deprec., Amortiz. e Exaustão	(835.680.621)		
DIFERIDO	74.268.362		
ATIVO REAL	445.433.800.728	SOMA	445.433.800.728
ATIVO COMPENSADO	165.296.523.752	PASSIVO COMPENSADO	165.296.523.752
COMPENS. ATIVAS DIVERSAS	165.296.523.752	COMPENS. PAS. DIVERSAS	165.296.523.752
Respons. por Tít., Valores e Bens	14.527.630.444	Val., Tit. e Bens sob Respons.	14.527.630.444
Garantias de Valores	17.891.482.978	Valores em Garantia	17.891.482.978
Direitos e Obrig. Conveniados	24.498.443.284	Direitos e Obrig. Conveniados	24.498.443.284
Direitos e Obrig. Contratuais	107.542.278.842	Direitos e Obrig. Contratadas	107.542.278.842
Outras Compensações	836.688.204	Compensações Diversas	836.688.204
TOTAL GERAL	**610.730.324.480**	**TOTAL GERAL**	**610.730.324.480**

Fonte: Balanço Geral da União - 1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

ANEXO 06
DIVERSOS RESPONSÁVEIS POR ÓRGÃO
EXERCÍCIO - 1996

R$

ÓRGÃO	SALDO EXERCÍCIO ANTERIOR	MOVIMENTO DO EXERCÍCIO		SALDO P/ O EXERC. SEGUINTE
		DÉBITO	CRÉDITO	
Câmara dos Deputados	240.517	70.526	156.776	154.267
Senado Federal	3.949	46.228	5.772	44.406
Justiça Militar	0	207	0	207
Justiça Eleitoral	2.815	30.905	5.470	28.250
Justiça do Trabalho	5.896	29.375	9.928	25.343
Presidência da República	487.361	20.550.212	9.962.562	11.075.011
Min. da Adm. e Ref. do Estado	4.698	240.411.666	3.192.895	237.223.469
Min. Planejamento e Orçamento	2.732.377	523.334	173.946	3.081.764
Min. da Agr., do Abast. e Ref. Agrária	12.517.129	78.533.621	7.333.754	83.716.995
Ministério do Bem-Estar Social	110.379.032	26.001.841	136.380.874	0
Ministério da Ciência e Tecnologia	1.094.882	0	831.414	263.468
Ministério da Fazenda	17.448.452	1.319.392	1.928.285	16.839.559
Ministério da Educação e do Desporto	57.348.907	31.068.019	16.922.788	71.494.138
Ministério do Exército	32.248	117.858	57	150.049
Ministério da Ind., Com. e do Turismo	1.338.655	1.531.182	157.937	2.711.900
Ministério da Justiça	933.515	9.860.912	3.205.909	7.588.519
Ministério da Marinha	61.423	8.233	30.782	38.873
Ministério das Minas e Energia	312.378	36.966	101.782	247.562
Ministério da Previdência Social	340.718	69.554.601	33.498.491	36.396.828
Ministério Público da União	28	0	28	0
Ministério das Relações Exteriores	262.983	38.537	99.408	202.112
Ministério da Saúde	107.788.778	347.612.058	14.075.157	441.325.679
Ministério do Trabalho	8.250.820	827.817	4.297.893	4.780.743
Ministério dos Transportes	148.186	21.047	70.382	98.851
Ministério das Comunicações	73.811	0	1.439	72.372
Ministério da Cultura	466.520	1.207.194	56.522	1.617.192
Ministério da Integração Regional	30.772.481	1.314.528	27.998.050	4.088.959
Ministério do Meio Ambiente	1.840.600	1.223.430	64.604	2.999.426
Advocacia Geral da União	2.789	8.652	2.117	9.324
TOTAL	**354.891.947**	**831.948.343**	**260.565.022**	**926.275.268**

Fonte: Balanço Geral da União - 1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

ANEXO 07
DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO
GESTÃO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
JANEIRO A DEZEMBRO/96

R$

UNIDADE DA FEDERAÇÃO	SALDO 1995	INSCRIÇÃO	RECEBI-MENTO	CANCELA-MENTO	CORREÇÃO MONETÁRIA E OUTROS ACRÉSCIMOS	SALDO PARA JANEIRO/97
Acre	17.371.651	1.689.733	1.228.354	3.613.863	8.443.591	22.662.758
Alagoas	249.910.600	20.638.971	4.747.922	101.187.728	71.033.999	235.647.920
Amazonas	2.085.396.532	25.065.647	4.654.682	5.781.737	(1.669.051.453)	430.974.307
Bahia	960.629.052	14.186.910	6.896.262	560.946.229	286.367.329	693.340.801
Ceará	618.788.117	15.374.876	5.804.111	14.085.228	191.311.480	805.585.134
D. Federal	704.720.514	25.478.989	202.989.592	32.000.983	115.482.232	610.691.160
E. Santo	204.023.302	57.768.644	7.589.996	8.837.574	269.922.076	515.286.452
Goiás	423.459.396	18.492.417	6.893.337	52.073.248	195.425.892	578.411.120
Maranhão	97.003.056	6.939.118	3.519.373	2.537.026	88.086.904	185.972.679
M. Grosso	105.228.896	5.150.125	3.988.167	3.020.345	100.550.529	203.921.038
M. G. Sul	115.794.794	83.749.989	1.456.697	704.364	174.140.822	371.524.543
M. Gerais	1.814.135.601	200.183.083	37.345.601	254.832.617	2.077.102.899	3.799.243.365
Pará	255.718.102	26.641.971	4.368.588	3.794.815	190.296.842	464.493.512
Paraíba	160.541.096	23.253.512	2.457.051	8.601.258	124.062.542	296.798.842
Paraná	404.834.658	61.086.724	10.660.802	8.100.385	367.997.374	815.157.569
Pernambuco	599.651.086	33.564.748	4.362.478	5.946.559	4.830.811.015	5.453.717.812
Piauí	22.026.609	5.111.407	1.391.327	2.050.650	41.074.831	64.770.869
R. Janeiro	3.682.073.452	143.669.195	206.399.087	110.661.440	1.671.885.770	5.180.567.890
Rio G. Norte	77.131.643	3.819.608	1.962.516	352.194	67.789.852	146.426.393
Rio G. Sul	744.035.202	212.817.325	25.755.268	230.307.357	1.333.864.231	2.034.654.133
Rondônia	0	13.012.460	1.672.880	540.190	146.927.945	157.727.335
S. Catarina	279.699.787	73.726.260	7.810.540	20.006.394	416.994.883	742.603.996
São Paulo	6.519.698.762	1.108.860.203	91.257.483	442.275.840	9.212.439.810	16.307.465.452
Sergipe	75.768.947	5.798.462	1.472.682	3.988.147	37.629.968	113.736.548
TOTAL	**20.217.640.854**	**2.186.080.377**	**646.684.796**	**1.876.246.171**	**20.350.591.366**	**40.231.381.630**

Fonte: Balanço Geral da União - 1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

ANEXO 08
DEMONSTRATIVO DA CONTA OPERAÇÕES DE CRÉDITO - INTERNAS
EXERCÍCIO - 1996

R$

NATUREZA	SALDO DO EXERC. ANTERIOR	MOVIMENTO DO EXERCÍCIO		SALDO PARA EXERC. SEGUINTE
		DÉBITO RESTATE	CRÉDITO EMISSÃO	
OPERAÇÕES DE CRÉDITO INTERNAS	106.046.865.670	8.004.085.485	46.942.133.188	144.984.913.373
CURTO PRAZO	60.135.199.332	2.860.373.798	35.928.854.854	93.203.680.388
Em Títulos	56.598.394.626	4.338.671	34.045.253.095	90.639.309.050
= LTN	19.588.115.728	0	29.512.961.116	49.101.076.844
= LBC	0			0
= LFT	18.460.282.500	0	(18.460.282.500)	0
= BTN Cambial - BIB	0			0
= NTN - Série Especial	18.549.385.305	2.943.665	22.734.767.649	41.281.209.290
-- Outros Títulos	611.093	1.395.006	257.806.829	257.022.917
Em Contratos	63.523.374	1.257.325.866	1.209.400.939	15.598.447
Financiamento em Circulação	3.473.281.332	1.598.709.261	674.200.820	2.548.772.891
Financ. do Ativo Permanente	51.057.236	26.746.565	5.480.474	29.791.145
- Financ. de Capital de Giro	3.418.054.408	1.571.962.696	668.533.819	2.514.625.531
= Financ. p/ Const. de Imóv. Habit.	4.169.688	0	186.527	4.356.215
LONGO PRAZO	45.911.666.338	5.143.711.687	11.013.278.334	51.781.232.985
Em Títulos	31.804.806.081	250.585.274	(4.540.137.079)	27.014.083.728
Em Contratos	13.086.434.690	4.836.360.934	15.376.423.355	23.626.497.111
Financiamento em Circulação	818.494.311	49.230.730	(96.359.319)	672.904.262
Outras	201.931.256	7.534.749	273.351.377	467.747.884
OPER. DE CRÉD. EM LIQUIDAÇÃO	384.979.615	121.776.604.494	121.397.977.939	6.353.061
DÉBITOS EM LIQUIDAÇÃO	384.979.615	121.776.604.494	121.391.681.073	56.195
LTN	0	64.450.000.000	64.450.000.000	0
LFT	0	19.368.128.500	19.368.128.500	0
OTN	56.195	0	0	56.195
BTN Cambial -BIB	0	1.531.855	1.531.855	0
NTN - Série Especial	384.923.420	37.956.944.139	37.572.020.719	0
DEBITOS A TRANSFERIR	0	0	0	0
OUTROS DÉBITOS	0	0	6.296.866	6.296.866
TOTAL	**106.431.845.285**	**129.780.689.979**	**168.340.111.128**	**144.991.266.434**

Fonte: Balanço Geral da União - 1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

ANEXO 09
DEMONSTRAÇÕES DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS
EXERCÍCIO - 1996

R$

ATIVO		PASSIVO	
ORÇAMENTÁRIAS	988.658.765.966	ORÇAMENTÁRIAS	2.293.958.830.376
RECEITAS CORRENTES	156.707.214.132	DESPESAS CORRENTES	153.454.039.176
Receita Tributária	56.814.644.997		
Receita de Contribuições	79.329.806.827		
Receita Patrimonial	3.577.205.747		
Receita Agropecuária	72.151.763		
Receita Industrial	105.928.299		
Receita de Serviços	8.227.908.552		
Transf. Intragovernamentais	36.507.253		
Outras Transferências	175.571.694		
Receitas Corrrentes a Classificar	3.695.643		
Outras Receitas Correntes	11.654.120.825		
Outras Deduções	(3.290.327.467)		
RECEITAS DE CAPITAL	142.217.549.295	DESPESAS DE CAPITAL	136.281.486.029
Operações de Crédito	133.802.010.734		
Alienação de Bens	498.290.975		
Amortização de Empréstimos	3.980.030.827		
Transf. Intragovernamentais	16.101.008		
Outras Transferências	37.349.490		
Outras Receitas de Capital	3.883.766.260		
INTERFERÊNCIAS ATIVAS	544.315.552.952	INTERFERÊNCIAS PASSIVAS	544.315.552.952
TRANSF. FINANC. RECEBIDAS	459.773.627.741	TRANSF. FINANC. CONCEDIDAS	459.773.627.741
CORRESPONDÊNCIA DE DÉBITOS	84.541.925.210	CORRESPONDÊNCIA DE CRÉDITOS	84.541.925.210
MUTAÇÕES ATIVAS	145.418.449.588	MUTAÇÕES PASSIVAS	1.459.907.752.220
INCORPORAÇÕES DE ATIVOS	19.309.585.702	DESINCORPORAÇÕES DE ATIVOS	1.314.410.240.173
Aquisições de Bens	11.684.942.399	Alienação de Bens	43.883.510
Incorporação de Créditos	6.927.049.208	Liquidação de Créditos	1.313.048.126.198
Custos de Bens e Serviços - Incorp.	90.248.351	Custo de Bens e Serviços - Baixa	499.437.709
Gastos e Despesas Diferidos	599.936.307	Baixa de Forn. a Rec./Ent. Com.	763.019.719
Outras Incorporações Ativas	7.409.436	Baixa de Forn. a Rec./Ent Ind.	44.419.939
		Outras Desincorporações de Ativos	11.353.098
DESINCORPORAÇÕES DE PASSIVOS	126.108.863.886	INCORPORAÇÕES DE PASSIVOS	145.497.512.047

(continua...)

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS
EXERCÍCIO - 1996
(continuação...)

R$

ATIVO		PASSIVO	
EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS	2.151.237.604.717	EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS	2.721.153.468.637
RECEITAS EXT.-ORÇAMENT.	1.506.676.858	DESPESAS EXT.-ORÇAMENT.	7.179.571.067
Receitas de Inst. Financeiras	683.999.068	Despesas de Instit. Financeiras	7.030.971.192
Receitas de Entidades Comerciais	784.090.932	Despesas de Emp. Comerciais	103.919.923
Receitas de Entidades Industriais	38.586.858	Despesas de Outras Entidades	44.679.953
INTERFERÊNCIAS ATIVAS	377.481.934.503		
Transf. de Bens e Val. Recebidos	5.506.912.428	INTERFER.ÊNCIAS PASSIVAS	377.481.934.503
Transf. Financeiras Recebidas	6.577.044.838	Transf. de Bens e Val. Conced.	5.506.912.428
Movimento de Fundos a Débito	365.381.413.961	Transf. Financeiras Concedidas	6.577.044.838
Outras Interferências Ativas	16.563.275	Movimento de Fundos a Crédito	365.381.413.961
		Outras Interferências Passivas	16.563.275
ACRÉSCIMOS PATRIMONIAIS	1.772.248.993.356	DECRESCIMOS PATRIMONIAIS	2.336.491.963.067
INCORPORAÇÕES DE ATIVOS	1.369.656.573.751	DESINCORPOR. DE ATIVOS	2.194.693.930.444
Incorporação de Bens Imóveis	13.615.443.733	Baixa de Bens Imóveis	2.072.837.748.134
Incorporação de Bens Móveis	3.436.722.633	Baixa de Bens Móveis	3.966.846.892
Incorporação de Bens Intang.	8.749.262	Baixa de Bens Intangíveis	18.220.019
Incorporação de Tít. e Valores	700.830.233	Baixa de Títulos e Valores	1.299.718.069
Incorporação de Disponib.	1.648.433	Baixa de Direitos	116.571.397.329
Incorporação de Direitos	1.351.893.179.458		
AJUSTE DE BENS, VALORES E CRÉDITOS	278.173.073.423	AJUSTE DE BENS, VALORES E CRÉDITOS	967.936.640
Reavaliação de Bens	204.330.956.518	Desvaloriz. de Títulos e Valores	852.947.333
Reaval. de Títulos e Valores	1.411.743.937	Ajustes de Créditos	38.439.926
Ajustes de Créditos	72.399.532.672	Deprec., Amortiz. e Exaustão	76.549.381
Outros Ajustes Patrimoniais	30.840.296		
DESINCORPOR. DE PASSIVOS	121.748.946.993	INCORPOR. DE PASSIVOS	110.851.143.698
AJUSTE DE OBRIGAÇÕES	15.193	AJUSTES DE OBRIGAÇÕES	26.032.810.709
VALORIZAÇÕES DIVERSAS	1.657	AJUST. MON. DO BALANÇO	168.422.014
AJUST. MONT. DO BALANÇO	1.548.842	RESULT. DA EQUIV. PATRI.	3.706.904
AJUST. DE EXERC. ANTERIOR	2.230.548.147	AJUST. DE EXERC. ANTERIOR	2.163.755.208
MUTAÇÕES ATIVAS DIVERS.	438.285.350	MUTAÇÕES PAS. DIVERS.	1.610.257.451
RESULTADO PATRIM.	1.875.215.928.330		
DEFICIT	1.875.215.928.330		
TOTAL GERAL	**5.015.112.299.013**	**TOTAL GERAL**	**5.015.112.299.013**

Fonte: Balanço Geral da União - 1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

ANEXO 10
RESULTADO PATRIMONIAL INDEPENDENTE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA
EXERCÍCIO - 1996

R$

VARIAÇÕES ATIVAS		VARIAÇÕES PASSIVAS	
RECEITAS EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS	1.506.676.858	DESPESAS EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS	7.179.571.067
Receitas de Instituições Financeiras	683.999.068	Despesas de Instituições Financeiras	7.030.971.192
Receitas de Entidades Comerciais	784.090.932	Despesas de Empresas Comerciais	103.919.923
Receitas de Entidades Industriais	38.586.858	Despesas de Transferências	44.679.953
Receitas de Outras Entidades			
INTERFERÊNCIAS ATIVAS	377.481.934.503	INTERFERÊNCIAS PASSIVAS	377.481.934.503
Transf. de Bens e Valores Recebidos	5.506.912.428	Transf. de Bens e Valores Concedidos	5.506.912.428
Transf. Financeiras Recebidas	6.577.044.838	Transf. Financeiras Concedidas	6.577.044.838
Movimento de Fundos a Débito	365.381.413.961	Movimento de Fundos a Crédito	365.381.413.961
Outras Interferências Ativas	16.563.275	Outras Interferências Passivas	16.563.275
ACRÉSCIMOS PATRIMONIAIS	1.772.248.993.356	DECRÉSCIMOS PATRIMONIAIS	2.336.491.963.067
Incorporações de Ativos	1.369.656.573.750	Desincorporações de Ativos	2.194.693.930.444
Ajustes de Bens, Valores e Créditos	278.173.073.423	Ajustes de Bens, Valores e Créditos	967.936.640
Desincorporações de Passivos	121.748.946.993	Incorporações de Passivos	110.851.143.698
Ajustes de Obrigações	15.193	Ajustes de Obrigações	26.032.810.709
Valorizações Diversas	1.657	Ajustes Monetários do Balanço	168.422.014
Ajustes Monetários do Balanço	1.548.842	Resultado da Equivalência Patrimonial	3.706.904
Ajustes de Exercícios Anteriores	2.230.548.147	Ajustes de Exercçios Aneriores	2.163.755.208
Mutações Ativas Diversas	438.285.350	Mutações Passivas Diversas	1.610.257.451
RESULTADO PATRIMONIAL	569.915.863.920		
DEFICIT	569.915.863.920		
TOTAL GERAL	**2.721.153.468.637**	**TOTAL GERAL**	**2.721.153.468.637**

Fonte: Balanço Geral da União - 1996.

Elenir F. G. Santos
Secretária do Plenário

ANEXO 11
RESULTADO PATRIMONIAL EM RAZÃO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA
EXERCÍCIO - 1996

R$

VARIAÇÕES ATIVAS		VARIAÇÕES PASSIVAS	
RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS	298.924.763.426	DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS	289.735.525.205
Receitas Correntes	156.707.214.132	Despesas Correntes	153.454.039.176
Receitas de Capital	142.217.549.295	Despesas de Capital	136.281.486.029
INTERFERÊNCIAS ATIVAS	544.315.552.952	INTERFERÊNCIAS PASSIVAS	544.315.552.952
Transf. Financeiras Recebidas	459.773.627.741	Transf. Financeiras Concedidas	459.773.627.741
Correspondência de Débitos	84.541.925.210	Correspondência de Créditos	84.541.925.210
MUTAÇÕES ATIVAS	145.418.449.588	MUTAÇÕES PASSIVAS	1.459.907.752.220
RESULTADO PATRIMONIAL	1.305.300.064.410		
DEFICIT	1.305.300.064.410		
TOTAL GERAL	**2.293.958.830.376**	**TOTAL GERAL**	**2.293.958.830.376**

Fonte: Balanço Geral da União - 1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

BALANÇO PATRIMONIAL CONSOLIDADO DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA (LEI Nº 4.320/64)
AUTARQUIAS FEDERAIS, FUNDAÇÕES PÚBLICAS, FUNDOS ESPECIAIS, EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA
EXERCÍCIO - 1996

R$ 1,00

ATIVO		PASSIVO	
ATIVO FINANCEIRO	44.658.592.568	PASSIVO FINANCEIRO	169.670.860.307
Disponível	27.579.258.856	Depósitos	93.251.735.798
Disponível em Moeda Nacional	27.032.255.453	Consignações	76.107.509
Disponível em Moeda Estrangeira	547.003.403	Depósitos de Diversas Origens	92.949.039.273
		Recursos do Tesouro Nacional	226.589.016
Créditos em Circulação	17.062.597.690	Obrigações em Circulação	54.942.511.742
Créditos a Receber	1.436.839.709	Restos a Pagar Processados	2.705.110.637
Limite de Saque c/Vinc. de Pgto.	490.654.110	Fornecedores	1.076.767.219
Rec. a Receb. do Tesouro-Fundos	56.921.115	Pessoal a Pagar	357.409.936
Rec. a Rec. - Gestão Tesouro Nac.	121.095.073	Encargos Sociais a Recolher	511.477.948
Limite Recebido p/Pgto. de RP's	3.233.779.500	Provisões Diversas	161.702.052
Devedores Diversos	309.996.472	Obrigações Tributárias	502.589.002
Depósitos Realizáv. a Curto Prazo	10.623.796.860	Débitos Diversos a Pagar	95.164.481
Valores em Trânsito Realizáveis	789.514.851	Restos a Pagar - Não Processad.	2.965.953.676
Valores Pendentes a Curto Prazo	16.736.022	A Liquidar	2.965.953.676
Outros Valores a Classificar	16.736.022	Credores Diversos	21.526.845.419
		Operações Especiais	339.216
		Valores em Trânsito Exigíveis	67.317.915
		Adiantamentos Recebidos	552.229
		Valores em Trânsito Exigíveis	21.617
		Recurs. a Liberar p/ Transferência	142.202
		Recurs. a Liberar p/Vinc. de Pgto.	149.259.104
		Limite Concedido p/Pgto. de RP's	1.053.894.012
		Outras Obrigações a Pagar	26.473.075.716
		Valores Pendentes a Curto Prazo	13.015.372
		Outros Valores Pendentes	13.015.372
		Exigível a Longo Prazo	21.463.597.395
		Depósitos Exigív. a Longo Prazo	21.463.597.395
ATIVO NÃO FINANCEIRO	391.631.327.164	PASSIVO NÃO FINANCEIRO	187.228.610.639
Realizável a Curto Prazo	208.738.467.519	Obrigações em Circulação	115.175.667.182
Créditos em Circulação	161.764.237.294	Provisões	1.406.157.565
Fornecimentos a Receber	567.976.750	Oper. de Créditos em Liquidação	24.669.790
Créditos Parcelados	1.622.016	Operações de Crédito	113.143.904.767
Diversos Responsáveis	566.958.911	Internas	90.135.258.138
Empréstimos e Financiamentos	83.900.964.391	Externas	23.008.646.629
Adiantamentos Concedidos	449.365.288	Adiantamentos Divers. Recebidos	64.925.597
Recursos Vinculados	57.618.709.108	Outras Obrigações Tributárias	2.459.969
Outros Créditos em Circulação	18.662.146.063	Outros Credores-Entid. e Agentes	533.549.494
Provisão p/Deved. Duvidosos	(3.505.233)		
Bens e Valores em Circulação	46.974.230.225		
Estoques	905.453.667		
Títulos e Valores	45.297.562.027		
Materiais em Trânsito	5.673.389		

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

ATIVO		PASSIVO	
Importações em Andamento	35.605.254		
Metais Preciosos	1.422.531.375		
Títulos e Valores em Trânsito ...	200		
Provisão para Perdas Prováveis .	(692.595.687)		
Valores Pendentes a Curto Prazo	14.511.764.219	Valores Pendentes a Curto Prazo	16.448.558.352
Despesas Antecipadas	1.523.443.451	Receitas Pendentes	2.016.885
Valores Diferidos	12.988.320.768	Valores Diferidos	16.446.541.468
Realizável a Longo Prazo	120.716.170.143	Exigível a Longo Prazo	55.602.738.832
Depósitos Realiz. a Longo Prazo .	338.485.923	Obrigações Exigív. a Longo Prazo	55.585.011.262
Depósitos Compulsório	8.832.864	Operações de Crédito - Interna ..	44.325.456.556
Recursos Vinculados	329.653.059	Operações de Crédito - Externa	9.318.997.055
Créditos Realizáv. a Longo Prazo	120.377.684.220	Obrigações Legais e Tributárias.	1.377.424.010
Créditos da União, Est. e Mun..	19.725.948.053	Obrigações a Pagar	52.489.397
Incentivos Fiscais	4.610.071.542	Outras Operações Exigíveis	510.644.244
Empréstimos e Financiamentos	86.696.036.790	Outras Exigibilidades	17.727.570
Créditos a Receber	5.042.261.645		
Provisão para Perdas Prováveis .	(3.934.342.800)		
Outros Créditos	8.237.708.990		
Permanente	47.664.925.283	Resultado de Exercícios Futuros	1.646.273
Investimentos	15.916.365.651	Receitas de Exercícios Futuros	6.458.586
Participação Societária	11.301.211.912	Custos ou Desp. Corresp. as Rec..	(4.812.313)
Part. em Fundos e Condomínios	15.491.122		
Outros Investimentos	4.926.973.397		
Provisão para Perdas Prováveis .	(327.310.780)		
Imobilizado	31.351.131.627		
Bens Móveis e Imóveis	34.660.921.532		
Títulos e Valores	113.463		
Bens Intangíveis	20.143.721		
Deprec., Amortiz. e Exaustões ..	(3.330.047.088)		
Diferido	397.428.005		
ATIVO REAL	436.289.919.732	PASSIVO REAL	356.899.470.946
		PATRIMÔNIO LÍQUIDO	79.390.448.786
		Patrimônio/Capital	29.820.386.877
		Reservas	51.168.096.584
		Resultado Acumulado	(1.598.034.675)
		Situação Patrimonial Ativa	436.289.919.732
		Situação Patrimonial Passiva	(436.289.919.732)
ATIVO COMPENSADO	379.034.623.686	PASSIVO COMPENSADO	379.034.623.686
Compensações Ativas Diversas	379.034.623.686	Compensações Passivas Diversas ...	379.034.623.686
Responsab. p/Valores, Tít. e Bens	66.255.290.938	Valores, Tít. e Bens sob Respons..	66.255.290.938
Garantias de Valores	34.418.761.519	Valores em Garantia	34.418.761.519
Direitos e Obrigaç. Conveniados .	14.557.695.396	Direit. e Obrigações Conveniados	14.557.695.396
Direitos e Obrigações Contratuais	12.780.903.017	Direitos e Obrigações Contratadas	12.780.903.017
Outras Compensações	251.021.972.816	Compensações Diversas	251.021.972.816
TOTAL GERAL	**815.324.543.418**	**TOTAL GERAL**	**815.324.543.418**

Fonte: Balanço Geral da União - 1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

BALANÇO FINANCEIRO CONSOLIDADO DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA
AUTARQUIAS FEDERAIS, FUNDAÇÕES PÚBLICAS, FUNDOS ESPECIAIS, EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA
EXERCÍCIO - 1996

R$ 1,00

RECEITAS		DESPESAS	
RECEITAS CORRENTES	43.200.070.118	DESPESAS CORRENTES	83.328.272.183
Receita Tributária	4.221.279	Aplic. Dir. e Transfer. Intergovern.	83.322.135.636
Receita de Contribuições	32.957.980.449	Pessoal e Encargos Sociais	16.762.368.902
Receita Patrimonial	1.225.507.262	Juros e Encargos da Dív. Interna	162.114.038
Receita Agropecuária	71.912.205	Juros e Encargos da Dív. Externa	139.215.866
Receita Industrial	61.470.105	Outras Despesas Correntes	66.258.436.830
Receita de Serviços	4.230.696.796	Transf. a Estados, DF e Munic.	4.784.782.056
Transferências Correntes	81.164.106	Benefícios Previdenciários	41.486.959.922
Transfer. Intragovernamentais	28.092.113	Outras Despesas	19.986.694.853
Outras Transferências Correntes	53.071.993	Transferências Intragovernamentais.	6.136.547
Receitas Correntes a Classificar	991.344		
Outras Receitas Correntes	4.568.374.158		
Deduções da Receita	(2.247.587)		
RECEITAS DE CAPITAL	1.508.595.530	DESPESAS DE CAPITAL	11.280.191.526
Operações de Crédito	477.650.226	Aplic. Dir. e Transfer. Intergovern.	9.756.468.207
Alienação de Bens	366.270.997	Investimentos	3.414.130.747
Amortização de Empréstimos	164.523.479	Inversões Financeiras	4.890.536.750
Transferências de Capital	31.644.187	Amortização da Dívida Interna	1.152.619.729
Transfer. Intragovernamentais	16.101.008	Amortização da Dívida Externa	251.166.713
Outras Transferências de Capital	15.543.180	Outras Despesas de Capital	48.014.269
Receitas de Capital a Classificar	56	Transfer. a Estados, DF e Mun.	38.996.925
Outras Receitas de Capital	468.506.584	Outras Despesas	9.017.343
		Transferências Intragovernamentais.	1.523.723.319
TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS	141.206.167.845	TRANSFERÊNC. CONCEDIDAS	95.571.412.792
Transferências Orçamentárias	56.227.249.778	Transferências Orçamentárias	11.708.226.127
Cota Recebida	(3.431.805.314)	Cota Concedida	26.415.385
Administração Direta	336.123.953	Administração Direta	336.123.953
Diferida	(3.767.929.267)	Diferida	(309.708.568)
Repasse Recebido	48.715.700.308	Repasse Concedido	738.455.957
Administração Direta	2.255.213.630	Administração Direta	101.810.350
Administração Indireta	46.460.486.678	Administração Indireta	636.645.608
Sub-Repasse Recebido	10.943.354.784	Sub-Repasse Concedido	10.943.354.784
No País	23.364.882.044	No País	23.364.882.044
No Exterior	257.084.941	No Exterior	257.084.941
Diferido	(12.678.612.201)	Diferido	(12.678.612.201)
Correspondência de Débito	81.451.199.959	Correspondência de Crédito	81.451.199.959
Desincorporação de Receita	40.479.698.840	Incorporação de Receita	40.479.698.840
Incorporação de Despesa	40.971.501.119	Desincorporação de Despesa	40.971.501.119
Transferências Extra-Orçamentárias	3.527.718.108	Transferências Extra-Orçamentárias	2.411.986.706
Ordem de Transfer. Recebida	1.866.547.785	Ordem de Transfer. Concedida	750.816.383
No País	1.844.446.486	No País	728.715.084
No Exterior	22.101.299	No Exterior	22.101.299

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

RECEITAS		DESPESAS	
Transferências Divers. Recebidas.	1.661.170.323	Transfer. Diversas Concedidas	1.661.170.323
INGRESSOS EXTRA-ORÇAMENT.	244.043.819.307	DISPÊNDIOS EXTRA-ORÇAMEN.	240.084.486.974
Valores em Circulação	35.541.530.269	Valores em Circulação	35.925.328.934
Rede Bancária - Arrecadação	53.995.985	Rede Bancária - Arrecadação	180.710.747
Recursos Especiais a Receber	3.486.516.011	Recursos Especiais a Receber	3.994.863.196
Valores em Trânsito Realizáveis .	933.835.161	Valores em Trânsito Realizáveis..	789.514.851
Créditos Tributários	1.548.244.568	Créditos Tributários	1.199.284.264
Operações de Crédito	9.236.377	Operações de Crédito	14.352.103
Recursos da União	623.075.292	Recursos da União	566.454.046
Créditos Diversos a Receber	74.000.011	Créditos Diversos a Receber	219.351.168
Contribuições Sociais	648.840	Contribuições Sociais	529.690
Outros Créditos	73.351.171	Outros Créditos	218.821.478
Recursos Vinculados	28.800.544.177	Recursos Vinculados	28.954.833.646
Outros Valores em Circulação	12.082.687	Outros Valores em Circulação	5.964.913
Valores a Classificar	186.615.604	Valores a Classificar	91.933.912
Receita a Classificar	2.021.021	Receita a Classificar	1.979.530
Receita Bruta	2.016.491	Receita Bruta	1.979.530
Restituições	4.531		
Outros Valores Pendentes	184.594.583	Outros Valores Pendentes	89.954.382
Valores Diferidos	19.158.706.444	Valores Diferidos	15.700.485.745
Depósitos	93.025.146.782	Depósitos	81.163.359.827
Consignações	76.107.509	Consignações	78.397.782
Depósitos de Diversas Origens	92.949.039.273	Depósitos de Diversas Origens	81.084.962.045
Obrigações em Circulação	59.396.771.513	Obrigações em Circulação	36.732.202.358
Fornecedores	1.076.767.219	Fornecedores	1.028.285.153
Pessoal e Encargos a Pagar	868.887.883	Pessoal e Encargos a Pagar	1.292.089.454
Adiantamentos Recebidos	576.349	Adiantamentos Recebidos	241.986
Restos a Pagar Inscritos - a Pagar	2.965.953.676	Restos a Pagar - Inscrição	2.443.947.916
Valores em Trânsito	67.339.532	Valores em Trânsito	60.171.035
Operações Especiais	339.216		
Obrigações Tributárias	502.589.002	Obrigações Tributárias	748.287.858
Restituições de Receita a Pagar	65	Restituições de Receita a Pagar	1.341
Recursos a Liberar p/Vinc. Pgto...	149.259.104		
Limite Concedido p/Pgto. de RP's	1.053.894.012		
Ajustes do Patrimônio/Capital	4.451.514.399	Ajustes do Patrimônio/Capital	2.408.753.397
Provisões Financeiras	161.702.052	Provisões Financeiras	614.939.287
Outras Obrigações	48.097.949.004	Outras Obrigações	28.135.484.932
Receita Extra-Orçamentária	26.007.802.554	Despesa Extra-Orçamentária	32.175.514.997
Receit. de Instituições Financeiras	24.634.033.199	Desp. de Instituições Financeiras .	28.146.390.163
Receitas de Entidades Comerciais	1.280.719.910	Desp. de Entidades Comerciais	1.282.373.022
Receitas de Entidades Industriais .	93.049.446	Desp. e Custos de Entid. Industr. .	2.702.071.860
		Despesas de Outras Entidades	44.679.953
Ajustes de Direitos e Obrigações	10.715.585.055	Ajustes de Direitos e Obrigações	38.286.013.136
Incorporação de Direitos	1.053.978.843	Baixa de Direitos	3.528.153.927
Créditos Diversos a Receber	369.104.786	Créditos Diversos a Receber	1.062.111.017
Outr. Incorporações de Direitos.	684.874.057	Outras Baixas de Direitos	2.466.042.909

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

RECEITAS		DESPESAS	
Desincorporação de Obrigações ...	3.906.041.211	Incorporação de Obrigações	1.132.686.291
Exercícios Anteriores	132.581.817	Exercícios Anteriores	2.435.786
Recursos Diversos a Liberar	3.294.562.943	Débitos a Liquidar	31.796.138
Restos a Pagar Cancelado	478.769.227	Recursos Diversos a Liberar	1.069.874.167
Outr. Desincorp. de Obrigações.	127.223	Outras Incorpor. de Obrigações.	28.580.200
Ajustes de Créditos	5.755.565.002	Ajustes de Obrigações	29.797.496.365
Atualização Monet. Financeira .	181.887.494	Atualização Monet. Financeira .	23.960.324
Variação Cambial	624.535	Variação Cambial	50.075.328
Ajustes Financeiros a Crédito ..	5.573.052.972	Ajustes Financeiros a Débito	29.723.460.712
		Incorporação de Passivos	3.827.676.553
Outros Ingressos	11.661.085	Outros Dispêndios	9.648.064
DISPONIBILIDADE DO PERÍODO ANTERIOR	27.884.969.531	DISPONIBILIDADE PARA O PERÍODO SEGUINTE	27.579.258.855
Conta Única do Tesouro Nacional ..	1.926.329.181	Conta Única do Tesouro Nacional ..	1.697.628.646
Conta Única da Previdência Social .	1.488.031.241	Conta Única da Previdência Social .	177.964.968
Aplicações Financeiras	22.690.012.345	Aplicações Financeiras	24.321.373.077
Outras Disponibilidades	1.780.596.764	Outras Disponibilidades	1.382.292.165
TOTAL GERAL	**457.843.622.331**	**TOTAL GERAL**	**457.843.622.331**

Fonte: Balanço Geral da União - 1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

BALANÇO FINANCEIRO DAS AUTARQUIAS FEDERAIS
EXERCÍCIO - 1996

R$ 1,00

RECEITAS		DESPESAS	
RECEITAS CORRENTES	37.209.794.809	DESPESAS CORRENTES	56.760.049.582
Receita Tributária	4.221.279	Aplic. Dir. e Transfer. Intergovern.	56.753.913.035
Receita de Contribuições	32.780.697.947	Pessoal e Encargos Sociais	9.268.465.417
Receita Patrimonial	474.287.979	Juros e Encargos da Dív. Interna	33.777.908
Receita Agropecuária	34.268.199	Juros e Encargos da Dív. Externa	62.324.926
Receita Industrial	12.442.822	Outras Despesas Correntes	47.389.344.784
Receita de Serviços	1.465.961.639	Transf. a Estados, DF e Munic.	1.909.241.611
Transferências Correntes	32.343.074	Benefícios Previdenciários	41.486.835.995
Outras Transferências Correntes	32.343.074	Outras Despesas	3.993.267.178
Receitas Correntes a Classificar	162.122	Transferências Intragovernamentais	6.136.547
Outras Receitas Correntes	2.405.409.747		
RECEITAS DE CAPITAL	272.437.475	DESPESAS DE CAPITAL	2.884.667.889
Operações de Crédito	29.267	Aplic. Dir. e Transfer. Intergovern.	2.884.667.889
Alienação de Bens	10.474.797	Investimentos	1.863.052.266
Amortização de Empréstimos	1.763.603	Inversões Financeiras	902.556.432
Transferências de Capital	950.000	Amortização da Dívida Interna	1.987.520
Transfer. Intragovernamentais	950.000	Amortização da Dívida Externa	117.071.671
Outras Receitas de Capital	259.219.751		
Receitas de Capital a Classificar	56		
TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS	112.336.713.540	TRANSFERÊNC. CONCEDIDAS	90.143.125.339
Transferências Orçamentárias	30.075.611.852	Transferências Orçamentárias	8.462.393.492
Repasse Recebido	22.088.084.813	Repasse Concedido	474.866.452
Administração Direta	1.568.268.617	Administração Direta	1.680.000
Administração Indireta	20.519.816.196	Administração Indireta	473.186.452
Sub-Repasse Recebido	7.987.527.039	Sub-Repasse Concedido	7.987.527.039
No País	8.161.624.559	No País	8.161.624.559
No Exterior	218	No Exterior	218
Diferido	(174.097.738)	Diferido	(174.097.738)
Correspondência de Débito	81.440.691.005	Correspondência de Crédito	81.440.691.005
Desincorporação de Receita	40.470.884.849	Incorporação de Receita	40.470.884.849
Incorporação de Despesa	40.969.806.156	Desincorporação de Despesa	40.969.806.156
Transferências Extra-Orçamentárias	820.410.682	Transferências Extra-Orçamentárias	240.040.843
Ordem de Transfer. Recebida	820.307.483	Ordem de Transfer. Concedida	239.937.643
No País	820.307.483	No País	239.937.643
Transferências Divers. Recebidas	103.199	Transfer. Diversas Concedidas	103.199
INGRESSOS EXTRA-ORÇAMENT.	83.692.960.580	DISPÊNDIOS EXTRA-ORÇAMEN.	84.770.332.903
Valores em Circulação	9.427.768.997	Valores em Circulação	8.595.775.920
Rede Bancária - Arrecadação	53.555.341	Rede Bancária - Arrecadação	180.317.079
Recursos Especiais a Receber	1.350.682.862	Recursos Especiais a Receber	1.386.717.391
Valores em Trânsito Realizáveis	42.978.125	Valores em Trânsito Realizáveis	32.624.847
Créditos Tributários	135.331	Créditos Tributários	406.599
Recursos da União	153.754.866	Recursos da União	170.185.181
Créditos Diversos a Receber	3.500.278	Créditos Diversos a Receber	5.641.918
Contribuições Sociais	479.700	Contribuições Sociais	68.576

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

RECEITAS		DESPESAS	
Outros Créditos	3.020.578	Outros Créditos	5.573.342
Recursos Vinculados	7.822.336.286	Recursos Vinculados	6.819.056.596
Outros Valores em Circulação	825.909	Outros Valores em Circulação	826.310
Valores a Classificar	222.488	Valores a Classificar	43.560.206
Receita a Classificar	222.488	Receita a Classificar	223.055
Receita Bruta	222.488	Receita Bruta	223.055
		Outros Valores Pendentes	43.337.151
Valores Diferidos	479.687.301	Valores Diferidos	479.687.301
Depósitos	38.047.525.986	Depósitos	30.461.323.809
Consignações	17.309.190	Consignações	19.135.618
Depósitos de Diversas Origens	38.030.216.796	Depósitos de Diversas Origens	30.442.188.191
Obrigações em Circulação	19.769.142.002	Obrigações em Circulação	18.915.725.417
Fornecedores	448.552.150	Fornecedores	512.111.083
Pessoal e Encargos a Pagar	137.229.055	Pessoal e Encargos a Pagar	216.041.049
Restos a Pagar Inscritos - a Pagar	1.353.792.164	Restos a Pagar - Inscrição	1.033.992.417
Valores em Trânsito	29.048.505	Valores em Trânsito	29.823.276
Operações Especiais	339.216		
Obrigações Tributárias	93.133	Obrigações Tributárias	117.152
Restituições de Receitas a Pagar	65	Restituições de Receitas a Pagar	73
Rec. a Liberar p/Vincul. de Pag.	13.935.497		
Limite Concedido p/Pgto. de RP's	476.006.665		
Provisões Financeiras	410	Ajustes do Patrimônio/Capital	37.348.715
Outras Obrigações	17.310.145.143	Outras Obrigações	17.086.291.654
Receita Extra-Orçamentária	14.163.938.787	Despesa Extra-Orçamentária	11.780.819.011
Receit. de Instituições Financeiras	14.163.938.787	Desp. de Instituições Financeiras	11.736.139.058
		Despesas de Outras Entidades	44.679.953
Ajustes de Direitos e Obrigações	1.804.675.019	Ajustes de Direitos e Obrigações	14.493.441.238
Incorporação de Direitos	211.643.777	Baixa de Direitos	1.343.050.727
Créditos Diversos a Receber	120.322.693	Créditos Diversos a Receber	171.028.432
Outr. Incorporações de Direitos.	91.321.084	Outras Baixas de Direitos	1.172.022.295
Desincorporação de Obrigações	1.592.465.021	Incorporação de Obrigações	490.172.872
Exercícios Anteriores	98.916.112	Exercícios Anteriores	132.300
Recursos Diversos a Liberar	1.307.838.520	Recursos Diversos a Liberar	480.502.838
Restos a Pagar Cancelado	185.710.389	Outras Incorpor. de Obrigações.	9.537.735
Ajustes de Créditos	566.222	Ajustes de Obrigações	10.570.638.969
		Atualização Monet. Financeira	1.997
Ajustes Financeiros a Crédito	566.222	Ajustes Financeiros a Débito	10.570.636.972
		Incorporação de Passivos	2.089.578.671
DISPONIBILIDADE DO PERÍODO ANTERIOR	2.963.337.214	DISPONIBILIDADE PARA O PERÍODO SEGUINTE	1.917.067.905
Conta Única do Tesouro Nacional	441.407.692	Conta Única do Tesouro Nacional	719.189.394
Conta Única da Previdência Social	1.488.031.241	Conta Única da Previdência Social	177.964.968
Aplicações Financeiras	893.855.990	Aplicações Financeiras	863.758.665
Outras Disponibilidades	140.042.289	Outras Disponibilidades	156.154.878
TOTAL GERAL	**236.475.243.618**	**TOTAL GERAL**	**236.475.243.618**

Fonte: Balanço Geral da União - 1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

BALANÇO FINANCEIRO DAS FUNDAÇÕES PÚBLICAS
EXERCÍCIO - 1996

R$ 1,00

RECEITAS		DESPESAS	
RECEITAS CORRENTES	325.565.465	DESPESAS CORRENTES	5.879.627.502
Receita de Contribuições	46.563.615	Aplic. Dir. e Transfer. Intergovern.	5.879.627.502
Receita Patrimonial	51.597.768	Pessoal e Encargos Sociais	2.856.290.088
Receita Agropecuária	619.355	Juros e Encargos da Dív. Interna	1.758.000
Receita Industrial	5.750.243	Juros e Encargos da Dív. Externa	1.193.813
Receita de Serviços	130.496.002	Outras Despesas Correntes	3.020.385.602
Transferências Correntes	1.953.461	Transf. a Estados, DF e Munic.	734.375.023
		Benefícios Previdenciários	4.600
Outras Transferências Correntes	1.953.461	Outras Despesas	2.286.005.979
Outras Receitas Correntes	88.585.020		
RECEITAS DE CAPITAL	21.453.942	DESPESAS DE CAPITAL	257.523.438
Alienação de Bens	1.633.403	Aplic. Dir. e Transfer. Intergovern.	257.523.438
Transferências de Capital	136.765	Investimentos	244.751.077
Outras Transferências de Capital	136.765	Inversões Financeiras	787.515
Outras Receitas de Capital	19.683.775	Amortização da Dívida Interna	720.000
		Amortização da Dívida Externa	3.511.250
		Outras Despesas de Capital	7.753.596
		Transf. a Estados, DF e Munic.	132.398
		Outras Despesas	7.621.198
TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS	8.884.423.948	TRANSFERÊNC. CONCEDIDAS	2.972.842.686
Transferências Orçamentárias	8.449.261.396	Transferências Orçamentárias	2.895.871.491
Repasse Recebido	5.705.561.384	Repasse Concedido	152.171.479
Administração Direta	455.540.235		
Administração Indireta	5.250.021.149	Administração Indireta	152.171.479
Sub-Repasse Recebido	2.743.700.012	Sub-Repasse Concedido	2.743.700.012
No País	2.850.701.825	No País	2.850.701.825
No Exterior	119.339.098	No Exterior	119.339.098
Diferido	(226.340.911)	Diferido	(226.340.911)
Transferências Extra-Orçamentárias	435.162.552	Transferências Extra-Orçamentárias	76.971.195
Ordem de Transfer. Recebida	435.141.475	Ordem de Transfer. Concedida	76.950.118
No País	435.141.475	No País	76.950.118
Transferências Divers. Recebidas.	21.077	Transfer. Diversas Concedidas	21.077
INGRESSOS EXTRA-ORÇAMENT.	2.677.831.575	DISPÊNDIOS EXTRA-ORÇAMEN.	2.927.779.870
Valores em Circulação	547.033.019	Valores em Circulação	667.478.206
Recursos Especiais a Receber	505.269.754	Recursos Especiais a Receber	597.648.433
Valores em Trânsito Realizáveis	8.845.607	Valores em Trânsito Realizáveis	15.322.620
Créditos Tributários	6.999	Créditos Tributários	21.861
Recursos da União	30.741.369	Recursos da União	50.540.838
Créditos Diversos a Receber	1.774.974	Créditos Diversos a Receber	3.678.576
Contribuições Sociais	28.749	Contribuições Sociais	9.557
Outros Créditos	1.746.225	Outros Créditos	3.669.018
Recursos Vinculados	309.792	Recursos Vinculados	112.615
Outros Valores em Circulação	84.525	Outros Valores em Circulação	153.264
Valores a Classificar	4.446	Valores a Classificar	689.326

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

RECEITAS		DESPESAS	
Receita a Classificar	4.446	Receita a Classificar	21.830
Receita Bruta	310	Receita Bruta	21.830
Restituições	4.137		
		Outros Valores Pendentes	667.496
Valores Diferidos	311.427.596	Valores Diferidos	311.427.596
Depósitos	12.586.901	Depósitos	14.218.804
Consignações	9.303.412	Consignações	11.779.063
Depósitos de Diversas Origens	3.283.490	Depósitos de Diversas Origens	2.439.741
Obrigações em Circulação	807.829.932	Obrigações em Circulação	914.183.696
Fornecedores	143.322.039	Fornecedores	133.573.260
Pessoal e Encargos a Pagar	128.055.501	Pessoal e Encargos a Pagar	196.044.545
		Adiantamentos Recebidos	33
Restos a Pagar Inscritos - a Pagar	275.751.696	Restos a Pagar - Inscrição	529.025.682
Valores em Trânsito	28.267.681	Valores em Trânsito	618.831
Obrigações Tributárias	66.477	Obrigações Tributárias	17.460
Ajustes do Patrimônio/Capital	25.672.736	Ajustes do Patrimônio/Capital	22.720.295
Recurs. a Liberar p/Vinc. de Pgto.	2.330.214	Restituições de Receitas a Pagar	1.268
Limite Concedido p/Pgto. de RP's	149.238.540		
Outras Obrigações	55.125.048	Outras Obrigações	32.182.323
Receita Extra-Orçamentária	42.087.254	Despesa Extra-Orçamentária	15.419.200
Receit. de Instituições Financeiras	41.886.016	Desp. de Instituições Financeiras	15.419.200
Receitas de Entidades Industriais	201.238		
Ajustes de Direitos e Obrigações	956.862.427	Ajustes de Direitos e Obrigações	1.004.363.041
Incorporação de Direitos	290.446.981	Baixa de Direitos	786.299.013
Créditos Diversos a Receber	7.155.691	Créditos Diversos a Receber	23.500.810
Outr. Incorporações de Direitos.	283.291.290	Outras Baixas de Direitos	762.798.203
Desincorporação de Obrigações	666.415.446	Incorporação de Obrigações	152.152.518
Exercícios Anteriores	11.191.355	Exercícios Anteriores	38.741
Recursos Diversos a Liberar	505.016.070	Recursos Diversos a Liberar	152.112.471
Restos a Pagar Cancelado	150.207.629		
Outr. Desincorp. de Obrigações.	391	Outras Incorpor. de Obrigações.	1.305
		Ajustes de Obrigações	858.781
		Atualização Monet. Financeira	260.847
		Variação Cambial	597.934
		Incorporação de Passivos	65.052.729
DISPONIBILIDADE DO PERÍODO ANTERIOR	613.519.926	DISPONIBILIDADE PARA O PERÍODO SEGUINTE	485.021.360
Conta Única do Tesouro Nacional	321.966.847	Conta Única do Tesouro Nacional	146.909.996
Aplicações Financeiras	222.760.704	Aplicações Financeiras	276.444.460
Outras Disponibilidades	68.792.375	Outras Disponibilidades	61.666.904
TOTAL GERAL	**12.522.794.856**	**TOTAL GERAL**	**12.522.794.856**

Fonte: Balanço Geral da União - 1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

BALANÇO FINANCEIRO DOS FUNDOS ESPECIAIS
EXERCÍCIO - 1996

R$ 1,00

RECEITAS		DESPESAS	
RECEITAS CORRENTES	4.995.568.259	DESPESAS CORRENTES	18.425.320.539
Receita de Contribuições	130.718.886	Aplic. Dir. e Transfer. Intergovern.	18.425.320.539
Receita Patrimonial	653.182.823	Pessoal e Encargos Sociais	3.193.354.817
Receita Agropecuária	20.058.444	Juros e Encargos da Dív. Interna	103.531.790
Receita Industrial	889.235	Juros e Encargos da Dív. Externa	24.786.077
Receita de Serviços	2.147.168.270	Outras Despesas Correntes	15.103.647.856
Transferências Correntes	43.795.256	Transf. a Estados, DF e Munic.	2.141.165.422
Transfer. Intragovernamentais	27.176.566	Benefícios Previdenciários	119.327
Outras Transferências Correntes	16.618.690	Outras Despesas	12.962.363.107
Outras Receitas Correntes	1.999.755.345		
RECEITAS DE CAPITAL	153.654.437	DESPESAS DE CAPITAL	6.171.498.423
Alienação de Bens	3.048.650	Aplic. Dir. e Transfer. Intergovern.	4.647.775.104
Amortização de Empréstimos	49.199.220	Investimentos	881.565.341
Transferências de Capital	15.823.691	Inversões Financeiras	3.251.245.488
Transfer. Intragovernamentais	15.151.008	Amortização da Dívida Interna	418.145.326
Outras Transferências de Capital	672.683	Amortização da Dívida Externa	56.558.276
Outras Receitas de Capital	85.582.876	Outras Despesas de Capital	40.260.673
		Transf. a Estados, DF e Munic.	38.864.527
		Outras Despesas	1.396.146
		Transferências Intragovernamentais	1.523.723.319
TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS	13.294.444.324	TRANSFERÊNC. CONCEDIDAS	(1.538.949.866)
Transferências Orçamentárias	12.836.059.774	Transferências Orçamentárias	(1.997.120.256)
Cota Recebida	(3.431.805.314)	Cota Concedida	26.415.385
Administração Direta	336.123.953	Administração Direta	336.123.953
Diferida	(3.767.929.267)	Diferida	(309.708.568)
Repasse Recebido	18.402.534.754	Repasse Concedido	111.134.024
Administração Direta	185.297.821	Administração Direta	100.130.350
Administração Indireta	18.217.236.933	Administração Indireta	11.003.675
Sub-Repasse Recebido	(2.134.669.666)	Sub-Repasse Concedido	(2.134.669.666)
No País	9.912.392.899	No País	9.912.392.899
No Exterior	137.731.397	No Exterior	137.731.397
Diferido	(12.184.793.962)	Diferido	(12.184.793.962)
Correspondência de Débito	2.774.696	Correspondência de Crédito	2.774.696
Desincorporação de Receita	2.774.696	Incorporação de Receita	2.774.696
Transferências Extra-Orçamentárias	455.609.854	Transferências Extra-Orçamentárias	455.395.694
Ordem de Transfer. Recebida	433.992.300	Ordem de Transfer. Concedida	433.778.139
No País	411.891.001	No País	411.676.840
No Exterior	22.101.299	No Exterior	22.101.299
Transferências Divers. Recebidas	21.617.554	Transfer. Diversas Concedidas	21.617.555
INGRESSOS EXTRA-ORÇAMENT.	51.555.607.792	DISPÊNDIOS EXTRA-ORÇAMEN.	47.653.394.205
Valores em Circulação	5.971.913.674	Valores em Circulação	8.896.267.925
Recursos Especiais a Receber	1.390.029.043	Recursos Especiais a Receber	1.884.209.824
Valores em Trânsito Realizáveis	77.946.485	Valores em Trânsito Realizáveis	66.600.204
Créditos Tributários	180	Créditos Tributários	1.551.317

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

RECEITAS		DESPESAS	
Recursos da União	24.262.367	Recursos da União	28.180.303
Créditos Diversos a Receber	145.291	Créditos Diversos a Receber	82.640
Contribuições Sociais	106.242	Contribuições Sociais	43.566
Outros Créditos	39.049	Outros Créditos	39.075
Recursos Vinculados	4.479.530.308	Recursos Vinculados	6.915.643.636
Valores Diferidos	18.250.706.330	Valores Diferidos	14.792.485.631
Depósitos	240.265.100	Depósitos	256.384.149
Consignações	17.841.104	Consignações	21.978.474
Depósitos de Diversas Origens	222.423.996	Depósitos de Diversas Origens	234.405.675
Obrigações em Circulação	24.105.062.193	Obrigações em Circulação	4.015.436.436
Fornecedores	215.179.612	Fornecedores	145.636.174
Pessoal e Encargos a Pagar	83.923.244	Pessoal e Encargos a Pagar	345.477.725
Restos a Pagar Inscritos - a Pagar	1.297.034.471	Restos a Pagar - Inscrição	752.561.845
Valores em Trânsito	10.001.729	Valores em Trânsito	29.710.369
Obrigações Tributárias	4.369	Obrigações Tributárias	3.169
Recursos a Liber. p/Vinc. de Pgto	117.913.980		
Limite Concedido p/Pgto. de RP's	428.647.546		
Ajustes do Patrimônio/Capital	4.463.190.377		
Provisões Financeiras	1.008.733	Provisões Financeiras	262.276
Outras Obrigações	17.488.158.131	Outras Obrigações	2.741.784.878
Receita Extra-Orçamentária	701.646.324	Despesa Extra-Orçamentária	7.029.565.465
Receit. de Instituições Financeiras	683.543.848	Desp. de Instituições Financeiras	7.028.556.732
Receitas de Entidades Comerciais	17.840.200	Despesas de Entidad. Comerciais	1.008.733
Receitas de Entidades Industriais	262.276		
Ajustes de Direitos e Obrigações	2.286.014.171	Ajustes de Direitos e Obrigações	12.653.606.536
Incorporação de Direitos	279.392.223	Baixa de Direitos	875.859.880
Créditos Diversos a Receber	219.381.636	Créditos Diversos a Receber	857.577.341
Outr. Incorporações de Direitos.	60.010.587	Outras Baixas de Direitos	18.282.539
Desincorporação de Obrigações	1.561.490.058	Incorporação de Obrigações	461.033.738
Exercícios Anteriores	7.542.431	Exercícios Anteriores	392.699
Restos a Pagar Cancelado	122.149.282	Débitos a Liquidar	31.289.458
Recursos Diversos a Liberar	1.431.671.513	Recursos Diversos a Liberar	429.257.357
Outr. Desincorp. de Obrigações.	126.832	Outras Incorpor. de Obrigações.	94.224
Ajustes de Créditos	445.131.890	Ajustes de Obrigações	9.664.572.918
Atualização Monet. Financeira	175.485.128	Atualização Monet. Financeira	260.536
Variação Cambial	529.920	Variação Cambial	28.034.636
Ajustes Financeiros a Crédito	269.116.842	Ajustes Financeiros a Débito	9.636.277.746
		Incorporação de Passivos	1.652.140.000
		Outros Dispêndios	9.648.064
DISPONIBILIDADE DO PERÍODO ANTERIOR	8.423.817.691	DISPONIBILIDADE PARA O PERÍODO SEGUINTE	7.711.829.202
Conta Única do Tesouro Nacional	968.031.715	Conta Única do Tesouro Nacional	662.996.495
Aplicações Financeiras	6.412.547.119	Aplicações Financeiras	6.147.788.313
Outras Disponibilidades	1.043.238.857	Outras Disponibilidades	901.044.394
TOTAL GERAL	**78.423.092.503**	**TOTAL GERAL**	**78.423.092.503**

Fonte: Balanço Geral da União - 1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

BALANÇO FINANCEIRO DAS EMPRESAS PÚBLICAS
EXERCÍCIO - 1996

R$ 1,00

RECEITAS		DESPESAS	
RECEITAS CORRENTES	567.188.810	DESPESAS CORRENTES	1.795.499.072
Receita Patrimonial	46.050.728	Aplic. Dir. e Transfer. Intergovern.	1.795.499.072
Receita Agropecuária	16.966.207	Pessoal e Encargos Sociais	1.197.516.714
Receita de Serviços	430.283.640	Juros e Encargos da Dív. Interna	18.194.203
Transferências Correntes	3.072.314	Juros e Encargos da Dív. Externa	20.358.685
Transfer. Intragovernamentais	915.547		
Outras Transferências Correntes	2.156.767		
Outras Receitas Correntes	72.065.908	Outras Despesas Correntes	559.429.470
Deduções da Receita	(1.249.986)	Outras Despesas	559.429.470
RECEITAS DE CAPITAL	1.007.533.195	DESPESAS DE CAPITAL	1.687.054.618
Operações de Crédito	425.445.478	Aplic. Dir. e Transfer. Intergovern.	1.687.054.618
Alienação de Bens	349.773.148	Investimentos	213.233.539
Amortização de Empréstimos	113.560.655	Inversões Financeiras	735.947.315
Transferências de Capital	14.733.732	Amortização da Dívida Interna	697.155.485
Outras Transferências de Capital	14.733.732	Amortização da Dívida Externa	40.718.278
Outras Receitas de Capital	104.020.182		
TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS	5.894.576.702	TRANSFERÊNC. CONCEDIDAS	3.871.395.460
Transferências Orçamentárias	4.094.961.313	Transferências Orçamentárias	2.224.082.227
Repasse Recebido	1.871.163.088	Repasse Concedido	284.002
Administração Direta	44.466.720		
Administração Indireta	1.826.696.368	Administração Indireta	284.002
Sub-Repasse Recebido	2.223.798.225	Sub-Repasse Concedido	2.223.798.225
No País	2.316.901.758	No País	2.316.901.758
No Exterior	14.227	No Exterior	14.227
Diferido	(93.117.760)	Diferido	(93.117.760)
Correspondência de Débito	7.734.258	Correspondência de Crédito	7.734.258
Desincorporação de Receita	6.039.296	Incorporação de Receita	6.039.296
Incorporação de Despesa	1.694.962	Desincorporação de Despesa	1.694.962
Transferências Extra-Orçamentárias	1.791.881.131	Transferências Extra-Orçamentárias	1.639.578.975
Ordem de Transfer. Recebida	152.452.639	Ordem de Transfer. Concedida	150.483
No País	152.452.639	No País	150.483
Transferências Divers. Recebidas.	1.639.428.492	Transfer. Diversas Concedidas	1.639.428.492
INGRESSOS EXTRA-ORÇAMENT.	105.848.571.121	DISPÊNDIOS EXTRA-ORÇAMEN.	104.412.706.210
Valores em Circulação	19.533.494.873	Valores em Circulação	17.746.571.735
Recursos Especiais a Receber	203.396.090	Recursos Especiais a Receber	115.479.412
Valores em Trânsito Realizáveis	795.895.628	Valores em Trânsito Realizáveis	674.033.756
Créditos Tributários	1.545.344.881	Créditos Tributários	1.196.672.445
Operações de Crédito	9.011.018	Operações de Crédito	13.992.456
Recursos da União	413.441.499	Recursos da União	317.508.218
Créditos Diversos a Receber	68.037.958	Créditos Diversos a Receber	208.864.643
Contribuições Sociais	34.148	Contribuições Sociais	1.954
Outros Créditos	68.003.810	Outros Créditos	208.862.689
Recursos Vinculados	16.498.367.792	Recursos Vinculados	15.220.020.799
Outros Valores em Circulação	6	Outros Valores em Circulação	6

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

RECEITAS		DESPESAS	
Valores a Classificar	184.703.602	Valores a Classificar	45.949.741
Receita a Classificar	109.020	Receita a Classificar	6
Receita Bruta	109.020	Receita Bruta	6
Outros Valores Pendentes	184.594.583	Outros Valores Pendentes	45.949.735
Valores Diferidos	115.872.148	Valores Diferidos	115.872.148
Depósitos	54.722.809.792	Depósitos	50.429.603.192
Consignações	29.900.739	Consignações	24.320.198
Depósitos de Diversas Origens	54.692.909.053	Depósitos de Diversas Origens	50.405.282.994
Obrigações em Circulação	14.592.240.676	Obrigações em Circulação	12.752.497.689
Fornecedores	218.626.192	Fornecedores	184.541.972
Pessoal e Encargos a Pagar	471.198.182	Pessoal e Encargos a Pagar	497.617.269
Adiantamentos Recebidos	566.914	Adiantamentos Recebidos	234.196
Restos a Pagar Inscritos - a Pagar	39.375.346	Restos a Pagar - Inscrição	128.367.973
Valores em Trânsito	21.234	Valores em Trânsito	18.558
Obrigações Tributárias	489.546.366	Obrigações Tributárias	744.448.158
Recursos a Liber. p/Vinc. de Pgto.	15.079.412	Ajustes do Patrimônio/Capital	2.384.490.715
Limite Concedido p/Pgto. de RP's	1.261		
Provisões Financeiras	125.477.061	Provisões Financeiras	567.275.262
Outras Obrigações	13.232.348.708	Outras Obrigações	8.245.503.586
Receita Extra-Orçamentária	11.063.817.285	Despesa Extra-Orçamentária	13.296.454.558
Receit. de Instituições Financeiras	9.744.209.329	Desp. de Instituições Financeiras	9.363.860.713
Receitas de Entidades Comerciais	1.229.779.972	Desp. de Entidades Comerciais	1.230.521.986
Receitas de Entidades Industriais	89.827.985	Desp. e Custos de Entid. Industr.	2.702.071.860
Ajustes de Direitos e Obrigações	5.635.632.745	Ajustes de Direitos e Obrigações	10.025.757.148
Incorporação de Direitos	262.268.738	Baixa de Direitos	509.473.110
Créditos Diversos a Receber	21.899.375	Créditos Diversos a Receber	9.614.972
Outr. Incorporações de Direitos.	240.369.363	Outras Baixas de Direitos	499.858.139
Desincorporação de Obrigações	83.592.602	Incorporação de Obrigações	29.226.519
Exercícios Anteriores	14.768.222	Exercícios Anteriores	1.872.046
		Débitos a Liquidar	506.680
Recursos Diversos a Liberar	48.122.452	Recursos Diversos a Liberar	8.001.501
Restos a Pagar Cancelado	20.701.927	Outras Incorpor. de Obrigações.	18.846.293
Ajustes de Créditos	5.278.110.320	Ajustes de Obrigações	9.466.152.365
Atualização Monet. Financeira	4.911.621	Atualização Monet. Financeira	12.477.407
Variação Cambial	31.032	Variação Cambial	11.662.090
Ajustes Financeiros a Crédito	5.273.167.667	Ajustes Financeiros a Débito	9.442.012.868
Outros Ingressos	11.661.085	Incorporação de Passivos	20.905.153
DISPONIBILIDADE DO PERÍODO ANTERIOR	15.759.867.967	DISPONIBILIDADE PARA O PERÍODO SEGUINTE	17.311.082.435
Conta Única do Tesouro Nacional	123.529.206	Conta Única do Tesouro Nacional	74.558.677
Aplicações Financeiras	15.143.973.566	Aplicações Financeiras	17.015.687.730
Outras Disponibilidades	492.365.195	Outras Disponibilidades	220.836.027
TOTAL GERAL	**129.077.737.795**	**TOTAL GERAL**	**129.077.737.795**

Fonte: Balanço Geral da União - 1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

BALANÇO FINANCEIRO DAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA
EXERCÍCIO - 1996

R$ 1,00

RECEITAS		DESPESAS	
RECEITAS CORRENTES	101.952.775	DESPESAS CORRENTES	467.775.487
Receita Patrimonial	387.964	Aplic. Dir. e Transfer. Intergovern.	467.775.487
Receita Industrial	42.387.806	Pessoal e Encargos Sociais	246.741.867
Receita de Serviços	56.787.245	Juros e Encargos da Div. Interna	4.852.136
Receitas Correntes a Classificar	829.222	Juros e Encargos da Div. Externa	30.552.365
Outras Receitas Correntes	2.558.138	Outras Despesas Correntes	185.629.120
Deduções da Receita	(997.600)	Outras Despesas	185.629.120
RECEITAS DE CAPITAL	53.516.481	DESPESAS DE CAPITAL	279.447.158
Operações de Crédito	52.175.481	Aplic. Dir. e Transfer. Intergovern.	279.447.158
Alienação de Bens	1.341.000	Investimentos	211.528.524
		Amortização da Dívida Interna	34.611.397
		Amortização da Dívida Externa	33.307.237
TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS	796.009.330	TRANSFERÊNC. CONCEDIDAS	122.999.173
Transferências Orçamentárias	771.355.442	Transferências Orçamentárias	122.999.173
Repasse Recebido	648.356.269		
Administração Direta	1.640.238		
Administração Indireta	646.716.031		
Sub-Repasse Recebido	122.999.173	Sub-Repasse Concedido	122.999.173
No País	123.261.003	No País	123.261.003
Diferido	(261.830)	Diferido	(261.830)
Transferências Extra-Orçamentárias	24.653.888		
Ordem de Transfer. Recebida	24.653.888		
No País	24.653.888		
INGRESSOS EXTRA-ORÇAMENT.	306.196.953	DISPÊNDIOS EXTRA-ORÇAMEN.	357.622.501
Valores em Circulação	61.319.706	Valores em Circulação	19.235.148
Rede Bancária - Arrecadação	440.644	Rede Bancária - Arrecadação	393.669
Recursos Especiais a Receber	37.138.262	Recursos Especiais a Receber	10.808.136
Valores em Trânsito Realizáveis	8.169.317	Valores em Trânsito Realizáveis	933.425
Créditos Tributários	2.757.177	Créditos Tributários	632.041
Operações de Crédito	225.359	Operações de Crédito	359.647
Recursos da União	875.191	Recursos da União	39.506
Créditos Diversos a Receber	541.510	Créditos Diversos a Receber	1.083.391
		Contribuições Sociais	406.037
Outros Créditos	541.510	Outros Créditos	677.354
Outros Valores em Circulação	11.172.246	Outros Valores em Circulação	4.985.333
Valores a Classificar	1.685.067	Valores a Classificar	1.734.640
Receita a Classificar	1.685.067	Receita a Classificar	1.734.640
Receita Bruta	1.684.673	Receita Bruta	1.734.640
Restituições	394		
Valores Diferidos	1.013.069	Valores Diferidos	1.013.069
Depósitos	1.959.003	Depósitos	1.829.875
Consignações	1.753.064	Consignações	1.184.430
Depósitos de Diversas Origens	205.939	Depósitos de Diversas Origens	645.445
Obrigações em Circulação	159.845.425	Obrigações em Circulação	171.707.834

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

RECEITAS		DESPESAS	
Fornecedores	51.087.226	Fornecedores	52.422.664
Pessoal e Encargos a Pagar	48.481.901	Pessoal e Encargos a Pagar	36.908.866
Adiantamentos Recebidos	9.434	Adiantamentos Recebidos	7.757
Valores em Trânsito	384	Ajustes do Patrimônio/Capital	1.542.388
Obrigações Tributárias	12.878.657	Obrigações Tributárias	3.701.920
Provisões Financeiras	35.215.849	Provisões Financeiras	47.401.749
Outras Obrigações	12.171.974	Outras Obrigações	29.722.491
Receita Extra-Orçamentária	36.312.905	Despesa Extra-Orçamentária	53.256.763
Receit. de Instituições Financeiras	455.220	Desp. de Instituições Financeiras	2.414.460
Receitas de Entidades Comerciais	33.099.737	Desp. de Entidades Comerciais	50.842.303
Receitas de Entidades Industriais	2.757.947		
Ajustes de Direitos e Obrigações	44.061.779	Ajustes de Direitos e Obrigações	108.845.172
Incorporação de Direitos	10.227.126	Baixa de Direitos	13.471.197
Créditos Diversos a Receber	345.392	Créditos Diversos a Receber	389.463
Outr. Incorporações de Direitos.	9.881.734	Outras Baixas de Direitos	13.081.734
Desincorporação de Obrigações	2.078.084	Incorporação de Obrigações	100.643
Exercícios Anteriores	163.696		
Recursos Diversos a Liberar	1.914.387	Outras Incorpor. de Obrigações	100.643
Ajustes de Créditos	31.756.570	Ajustes de Obrigações	95.273.332
Atualização Monet. Financeira	1.490.746	Atualização Monet. Financeira	10.959.538
Variação Cambial	63.582	Variação Cambial	9.780.669
Ajustes Financeiros a Crédito	30.202.242	Ajustes Financeiros a Débito	74.533.126
DISPONIB. DO PERÍODO ANTERIOR	124.426.734	DISPONIB. P/ O PERÍODO SEGUINTE	154.257.954
Conta Única do Tesouro Nacional	71.393.722	Conta Única do Tesouro Nacional	93.974.083
Aplicações Financeiras	16.874.965	Aplicações Financeiras	17.693.908
Outras Disponibilidades	36.158.047	Outras Disponibilidades	42.589.962
TOTAL GERAL	**1.382.102.273**	**TOTAL GERAL**	**1.382.102.273**

Fonte: Balanço Geral da União - 1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

5ª P A R T E

DESCRIÇÃO E ANÁLISE DAS OPERAÇÕES EXTRA-BALANÇO

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

5 - DESCRIÇÃO E ANÁLISE DAS OPERAÇÕES EXTRA-BALANÇO - 1996

Este tópico do Relatório enfoca as informações de caráter econômico-financeiro relativas à emissão e resgate de papel-moeda e as concernentes aos recursos cambiais (Reservas Internacionais) colhidas e levantadas junto aos órgãos e instituições envolvidas com esses agregados macroeconômicos.

5.1 - Emissão e Resgate de Papel-Moeda

Análise feita com base em dados e informações levantadas junto ao Departamento Econômico do Banco Central do Brasil-BACEN, revela que o meio circulante apresentou, ao final do exercício de 1996, um saldo de R$ 17.184,3 milhões, como se discrimina a seguir:

	R$ Milhões
A - Saldo em dezembro de 1995	13.769,5
B - Emissão Líquida de Papel-Moeda em 1996	3.414,8
Emissão (+)	88.990,3
Recolhimento (-)	(85.572,5)
C - Saldo em dezembro de 1996 (A + B)	**17.184,3**

Cabe destacar que, comparando os saldos do meio circulante no final dos exercícios de 1995 e 1996, respectivamente de R$ 13.769,5 milhões e R$ 17.184,3 milhões, constata-se um aumento na emissão de papel-moeda de 24,79%. Isso corresponde à emissão líquida de R$ 3.414,8 milhões, conforme se comprova:

	R$ Milhões
Meio Circulante em 31.12.96	17.184,3
Meio Circulante em 31.12.95	13.769,5
Emissão Líquida em 31.12.96	3.414,8

De acordo com a Lei nº 9.069, de 29,06.95, a emissão da nova moeda, o Real, passou a obedecer a programação monetária que implica estrito controle sobre as fontes de expansão da base monetária, ficando estabelecida a obrigatoriedade de o Presidente do Banco Central do Brasil submeter ao Conselho Monetário Nacional (CMN), no início de cada trimestre, a programação monetária para o período, constando, no mínimo:

a) estimativas das faixas de variação dos principais agregados monetários, compatíveis com o objetivo de assegurar a estabilidade da moeda;

b) análise da evolução da economia nacional prevista para o próximo trimestre e

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

justificativa da programação monetária.

Desse modo, com fundamento na referida Lei, o Presidente do Banco Central, em obediência ao estabelecido no art. 6°, submeteu ao CMN as programações monetárias trimestrais para o exercício de 1996, conforme a seguir demonstrado:

PROGRAMAÇÃO MONETÁRIA - BASE MONETÁRIA - EXERCÍCIO DE 1996

R$ Bilhões

DISPOSITIVO LEGAL	VOTO CMN	MENSAGEM DO PODER EXECUTIVO	VALOR ESTIMADO		VALOR EFETIVO	TRIMESTRE
			INFERIOR	SUPERIOR		
Lei nº 9.069	009/96	359/97	17	19,9	1,8	JAN a MAR
Lei nº 9.069	084/96	419/96	16,8	19,7	17,5	ABR a JUN
Lei nº 9.069	138/96	714/96	16,6	19,5	17,2	JUL a SET
Lei nº 9.069	186/96	1.181/96	20,6	24,2	20	OUT a DEZ

No quadro a seguir evidencia-se a evolução das emissões de papel-moeda no período de 1992/96, onde se constata que o saldo em circulação no exercício em análise somou R$ 17,1 bilhões.

EMISSÃO E RESGATE DE PAPEL-MOEDA - PROGRAMAÇÃO MONETÁRIA
EXERCÍCIOS - 1992/1996

R$ Milhões

ESPECIFICAÇÃO	1992 (*)	1993 (*)	1994	1995	1996
SALDO ANTERIOR	3.974.585	43.211.163	386	10.045,0	13.770
Emissão Bruta	106.476.705	2.345.002.000	21.324	73.674,9	88.990
Excesso dos Pagamentos sobre os Recebimentos	-	-	-	-	-
S O M A	110.451.290	2.388.213.163	21.710	83.719,9	102.760
MENOS:					
Recolhimentos	67.240.127	1.325.685.000	11.665	69.950,4	85.573
Moeda não Resgatada	-	-	-	-	-
Recebido Reforço Reserva Monetária	-	-	-	-	-
SALDO EM CIRC. NO EXERCÍCIO	**43.211.163**	**1.062.528.163**	**10.045**	**13.769,5**	**17.187**

Fontes:- Banco Central do Brasil
- Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo da República - 1995.
(*) em CR$ milhões

O Conselho Monetário Nacional poderá autorizar o Banco Central do Brasil a exceder em até 20% (vinte por cento) os valores inicialmente previstos na programação montetária, para

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

atender a situações extraordinárias.

No entanto, os valores ocorridos estiveram, de acordo com a Secretaria do Tesouro Nacional, inseridos nos intervalos estimados, não superando em momento algum o limite superior, no exercício em análise, conforme quadro a baixo:

PROGRAMAÇÃO MONETÁRIA - BASE MONETÁRIA
EXERCÍCIO - 1996

	1° Trimestre	2° Trimestre	3° Trimestre	4° Trimestre
Base Restrita	18,0	17,4	17,2	20,1
M1	23,4	23,9	24,3	29,0
Base Amplificada	137,7	157,4	165,3	184,6
M4	265,3	280,2	297,6	323,0

Vale ressaltar que o Congresso Nacional homologou atos do Conselho Monetário Nacional em 27 de outubro de 1995 que autorizavam emissões adicionais de papel-moeda nos exercícios de 1990 e 1991.

Autorizou também, em 20 de junho de 1995, emissão do exercício de 1991, e, finalmente, em 23 de maio de 1995, homologou a emissão adicional de papel-moeda do exercício 1992.

Importante lembrar que o Congresso Nacional está aprovando essas emissões com uma defasagem muito grande de tempo, seria de bom alvitre um maior controle sobre esses agregados.

5.2 - Reservas Cambiais

As reservas internacionais do país, em 31 de dezembro de 1996, totalizaram US$ 60.110,1 milhões. Esse fato indica um crescimento de 16% comparativamente ao exercício anterior, que, por sua vez, registrou a cifra de US$ 51.840 milhões.

Sendo certo que, do ponto de vista de liquidez internacional, esses valores correspondem à soma dos haveres de médio e longo prazos e ao montante de divisas efetivamente disponível ao país no curto prazo.

A evolução das reservas internacionais no decênio 1987/1996 está evidenciada no demonstrativo a seguir:

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

RESERVAS CAMBIAIS
EVOLUÇÃO - 1987/1996

US$ Milhões

	1987	1988	1989	1990
Divisas Conversíveis	6.292,9	7.995,7	8.484,9	8.227,6
Ouro	1.159,3	1.143,6	-	1.734,7
Posição do FMI	-	-	-	-
Direitos Especiais de Saque	6,2	0,5	-	10,9
TOTAL	**7.458,0**	**9.139,8**	**7.678,6**	**9.937,2**

RESERVAS CAMBIAIS
EVOLUÇÃO - 1987/1996

ESPECIFICAÇÃO	EXERCÍCIOS						VARIAÇÃO
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	% 96/95
Divisas Conversíveis	8.663,2	23.006,4	31.102,3	37.388,1	50.072,1	58.728,5	17,29
Ouro	730,5	746,8	1.106,6	1.417,7	1.767,1	1.380,6	(21,87)
Posição do FMI	-	-	-	-	-	-	-
Direitos Especiais de Saque	12,7	1,1	2,3	0,4	1,0	1,0	0,00
TOTAL	**9.406,4**	**23.754,3**	**32.211,2**	**38.806,2**	**51.840,3**	**60.110,1**	15,95

Fontes:- Balanços Gerais da União - 1986/1995
- Banco Central do Brasil
- Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo da República - 1994.

5.3 - Considerações Finais

Mais uma vez observou-se um elevadíssimo recolhimento no montante de R$ 85.573 milhões, valor várias vezes superior ao saldo existente em final de dezembro de 1995. Esse fato vem causando prejuízos ao país, dado que a necessidade de se repor cada unidade monetária, em função de sua inutilização pelo mal uso por parte da população, faz com que o Banco Central incorra em custos de novas emissões de papel-moeda para recompor o meio circulante da economia.

Conforme se observa no quadro a seguir o custo total de reposição da moeda foi de R$ 130,97 milhões em 1994, R$ 56,56 milhões em 1995 e R$ 90,14 milhões em 1996. Esse fato acarreta prejuízo aos cofres públicos, como já mencionado. Observa-se, ainda, que o custo médio em 1996 foi de 4,5 centavos de real por cédula, como se verifica no demonstrativo a seguir:

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

R$ Mil

CÉDULAS	1994			1995		
	QUANTIDADE (A) (1.000)	CUSTO (B) (R$ mil)	B/A (centavos)	QUANTIDADE (A) (1.000)	CUSTO (B) (R$ mil)	B/A (centavos)
R$ 1,00	695.000	17.771,51	2,56	6.600	310,20	4,70
R$ 5,00	625.800	17.222,71	2,75	131.800	7.064,60	5,36
R$ 10,00	640.000	16.894,16	2,64	301.600	15.709,30	5,21
R$ 50,00	183.700	6.095,34	3,32	110.000	5.967,50	5,43
R$ 100,00	130.000	4.129,29	3,18			
TOTAL	2.274.500	62.113,02	2,73	550.000	29.051,60	5,28
MOEDAS						
R$ 0,01	887.100	17.605,17	1,98	283.799	7.650,67	2,70
R$ 0,05	732.980	15.337,44	2,09	240.000	6.684,00	2,79
R$ 0,10	640.682	13.784,72	2,15	240.000	6.993,60	2,91
R$ 0,25	285.000	6.141,75	2,16	141.000	4.341,39	3,08
R$ 0,50	421.898	9.813,96	2,33	60.000	1.847,40	3,08
R$ 1,00	215.000	6.180,36	2,87			
TOTAL	3.182.660	68.863,41	2,16	964.799	27.517,06	2,85
TOTAL GERAL		130.976,43	-		56.568,66	-

CÉDULAS	1996		
	QUANTIDADE (A) (1.000)	CUSTO (B) (R$ mil)	B/A (centavos)
R$ 1,00	305.055	13.007,77	4,26
R$ 5,00	165.260	7.503,96	4,54
R$ 10,00	662.085	31.694,05	4,79
R$ 50,00	290.000	13.371,10	4,61
R$ 100,00			
TOTAL	1.422.400	65.576,87	4,61
MOEDAS			
R$ 0,01	320.000	11.842,20	3,70
R$ 0,05	111.600	3.839,08	3,44
R$ 0,10	255.000	8.890,93	3,49
R$ 0,25			
R$ 0,50			
R$ 1,00			
TOTAL		24.572,21	
TOTAL GERAL	686.600	90.149,08	

Fonte: Banco Central do Brasil

Ressalte-se que o custo médio das cédulas passou de 2,73 centavos de real, em 1994, para 5,28 centavos de real em 1995. Mesmo considerando as elevadas taxas de inflação verificadas no primeiro semestre de 1994, o crescimento do custo é considerável. Já no exercício de 1996 o

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

custo médio de produção por cédula baixou para 4,61 centavos de real.

Quanto a evolução dos níveis das nossas reservas internacionais, essas alcançaram o montante de US$ 60,1 bilhões, apresentando um crescimento de 16%, quando comparado ao exercício anterior, cujo montante correspondia a R$ 51,8 bilhões.

O comportamento das reservas internacionais refletiu basicamente o resultado das operações de câmbio a cargo da Autoridade Monetária.

O sistema de bandas cambiais adotado no primeiro semestre de 1995, deixa ver que a Autoridade Monetária deveria intervir apenas quando houvesse risco de a cotação ultrapassar os parâmetros estabelecidos pela banda. No entanto, o Banco Central vem comprando moeda estrangeira em grande volume para sustentar a política adotada, que só é viável se as reservas internacionais estiverem no patamar atual.

É importante ressaltar que esse custo de estabilização é por certo muito caro para o país, principalmente pelo patamar que as taxas de juros internas alcançaram, quando comparadas às externas. Assim, é oportuno que o Brasil faça logo as mudanças estruturais necessáriaspara que todo esse sacrifício, causado pela política monetária contracionista, que mantem as taxas de juros elevadas, não seja inócuo e cause prejuízo à nação.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

6ª PARTE

TEMAS EM DESTAQUE

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

6. TEMAS EM DESTAQUE

6.1 A REFORMA ADMINISTRATIVA

6.1.1 Considerações Iniciais

Com o advento da Constituição Federal de 1988, ocorreram substanciais mudanças na forma de o Estado se relacionar com os seus entes, principalmente no que se refere ao servidor público. Buscou-se mudar a figura daquele Estado que não obedecia a critérios rígidos, não se subordinava a normas estabelecidas de modo objetivo e era claramente rejeitado pela sociedade.

Os avanços sociais alcançados com a nova Carta Política não atingiram destacadamente, como muitos colocam, ao servidor público. A estabilidade no serviço público e o ingresso por concurso público são figuras que podem ser consideradas como grandes representantes da democracia, haja vista os princípios a que se submetem estes dois institutos.

Todavia, a proposta do Governo apresenta vários argumentos em defesa da Reforma no sentido de que a mesma possibilitará ao Governo modernizar o serviço público para oferecer serviços de melhor qualidade ao cidadão no atendimento de suas necessidades, sobretudo nas áreas de saúde, educação e segurança. Profundas alterações, como a quebra da estabilidade e a forma de ingresso no serviço público, fundamentam a proposta do Governo.

Para o Governo, a reforma administrativa é componente indissociável do conjunto de mudanças constitucionais que propõe à sociedade. São mudanças que conduzirão à reestruturação do Estado e a redefinição do seu papel e da sua forma de atuação.

Uma das mudanças principais da reforma administrativa, será a exigência de desempenho do servidor, que, em compensação, passará à contar com estímulos ao aperfeiçoamento profissional, contribuindo, segundo o Governo, para uma administração pública eficiente, com serviços de qualidade e valorização do servidor.

Afirma o Governo que a reforma não visa prejudicar o servidor público eficiente, mas sim valorizá-lo e posteriormente melhorar seu salário. Informa ainda não ser intuito governamental acabar com a importância do concurso público.

Os dispositivos abrangidos pela Emenda à Constituição, propostos pelo Governo, tiveram como ênfase a revisão dos princípios e normas que regem a administração pública e o regime jurídico dos servidores, com a finalidade de remover constrangimentos legais e rever precedimentos relativos, primordialmente, à admissão de pessoal, política de remuneração, estabilidade e descentralização de funções e serviços para estados e municípios.

6.1.2 Breve Retrospecto

A Reforma Administrativa já foi tema de diversos governos. A 1ª Reforma Administrativa ocorreu no Governo do Presidente Getúlio Vargas. Foi na época uma reforma modernizadora, orientada por teorias recolhidas de sistemas avançados de administração, como

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

aqueles gerados pelo movimento norte-americano para a criação da Comissão do Serviço Civil. Foi criado o Departamento Administrativo do Serviço Público - DASP.

A partir da reforma empreendida no Governo Vargas a administração pública sofreu um processo de racionalização que se traduziu no surgimento das primeiras carreiras burocráticas e na tentativa de adoção do concurso como forma de acesso ao serviço público.

A administração pública sofreu a influência da teoria da administração científica de Taylor, tendendo à racionalização mediante a simplificação, padronização e aquisição racional de materiais, revisão de estruturas e aplicação de métodos na definição de procedimentos. Registra-se que, neste período, foi instituída a função orçamentária enquanto atividade formal e permanentemente vinculada ao planejamento.

O DASP, com o objetivo de robustecer os padrões éticos do serviço público, mediante a instituição de recrutamento, seleção e promoção de pessoal, representou a tentativa de formação da burocracia nos moldes weberianos, baseado no princípio do mérito profissional, mas não chegou a adotar consistentemente uma política de recursos humanos que correspondesse às necessidades do Estado.

Tendo em vista as inadequações do modelo, a administração burocrática sofreu sucessivas tentativas de reformas. As experiências se caracterizaram pela ênfase na extinção e criação de órgãos e pela constituição de estruturas paralelas visando alterar a rigidez burocrática.

No Governo Juscelino Kubitschek foram criadas comissões especiais , entre elas a Comissão de Estudos e Projetos Administrativos, com o objetivo de promover reformas ministeriais e dos processos administrativos, e a Comissão de Simplificação Burocrática, que visava à elaboração de projetos direcionados para reformas globais e descentralização de serviços.

No Governo do Presidente João Goulart, a reforma administrativa recebeu impulso com a criação de um Ministério Extraordinário, que pretendia aperfeiçoar os instrumentos de pesquisa, previsão, planejamento, direção, execução, coordenação e controle de que carecia o Poder Executivo para transformar-se em propulsor do desenvolvimento nacional.

Os estudos e os trabalhos desenvolvidos por este Ministério não chegaram a produzir nenhum efeito em face da crise política que se instalou, mas serviram de base para o projeto de reforma administrativa do Governo Castello Branco, em 1967, consubstanciada no conhecido Decreto-Lei nº 200, que tinha por objetivo básico a adoção de uma vigorosa política de descentralização e a supressão de todos os controles meramente formais.

O resultado do Decreto-Lei nº 200 foi uma proliferação indiscriminada de empresas públicas e de formas autárquicas de serviços públicos, agigantando a burocracia de tal forma que mais tarde foi necessário a Criação do Ministério Extraordinário da Desburocratização. Entretanto, em que pese o denotado esforço do Ministro Hélio Beltrão, a falta de uma reestruturação organizacional fez com que os trabalhos pela desburocratização tivessem resultado tímidos.

Mais recentemente, os Governos dos Presidentes José Sarney e Fernando Collor

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

ensaiaram implantar reformas administrativas, sem, contudo, obter maior êxito. No Governo Sarney, a reforma, além de algumas providências isoladas, destacou-se pela extinção do DASP e a criação da Escola Nacional de Administração - ENAP.

O Governo do Presidente Fernando Collor, implementou um forte elenco de medidas administrativas para melhorar as finanças públicas, atingir maiores níveis de eficiência e reorganizar a Administração Pública Federal através de uma reformulação administrativa e gerencial.

A Secretaria da Administração Federal da Presidência da República foi o órgão encarregado de implementar a ampla Reforma Administrativa priorizando ações ligadas ao enxugamento de estruturas ociosas, redução da presença do Estado na Economia e melhoria dos níveis de qualidade e produtividade do setor público, com novos métodos de gestão e de racionalidade de despesas.

O Governo Collor promoveu uma significativa alienação de ativos públicos, incluindo imóveis funcionais, veículos oficiais, além da ênfase dada ao programa de privatização de empresas estatais.

Como parte da Reforma Administrativa houve uma redução de órgãos da Administração Direta e Indireta, foi lançado um programa drástico de enxugamento do quadro de pessoal, sem critérios delineados claramente. O servidor público foi eleito como causa maior da progênie natural dos males que afligiam a Nação, e assim, em nome de um "enxugamento da máquina administrativa", programou-se o afastamento de um grande contingente de servidores públicos, pelos títulos da disponibilidade e da demissão.

Verificou-se, todavia, que tais atos não surtiram o efeito desejado, em virtude das conseqüências jurídico-funcionais decorrentes e das contratações de mão-de-obra para a execução dos serviços antes executados pelos servidores colocados em disponibilidades ou pelos servidores demitidos.

As medidas heterodoxas impropriamente adotadas e a ausência de uma política de pessoal austera e outros remanejamentos, determinaram uma significativa evasão de pessoal qualificado. O crescente número de aposentadorias ocorridas determinou o colapso de alguns sistemas e a desestruturação de diversos serviços.

O Governo Itamar Franco buscou essencialmente recompor os salários dos servidores, que haviam sido violentamente reduzidos no governo anterior.

6.1.3 As Propostas do Atual Governo

Na história brasileira, registram-se movimentos de reforma administrativa identificados com a fusão, extinção e criação de órgãos. Essas mudanças revelam uma grande instabilidade do organograma governamental. Desorganizam centros decisórios importantes, afetam a "memória administrativa" e desmantelam sistemas de produção de informações vitais para o processo decisório governamental.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Para o atual Governo, é imperativa a mudança da estrutura da administração pública, não apenas para compatibilizar um novo conceito de Estado como também para fortalecer a eficácia da estabilidade monetária.

A Proposta do Poder Executivo para enfrentar esse desafio concentrou-se na modificação da política de pessoal, na dinâmica operacional da administração pública, no estabelecimento de regrais gerais de remuneração e na forma de sua regulamentação.

A Proposta de Emenda à Constituição, ora em exame no Congresso Nacional, origina-se da Mensagem nº 886, enviada ao Poder Legislativo pelo Executivo no ano de 1995. O objetivo é modificar o Capítulo VII - Da Administração Pública Federal da Constituição de 1988, para, segundo a Exposição de Motivos, promover "a atualização de normas, concomitantemente à remoção de constrangimentos legais que hoje entravam a implantação de novos princípios, modelos e técnicas de gestão". Em sua justificativa, a Mensagem enfatiza que a revisão proposta dos dispositivos constitucionais não esgota a reforma administrativa pretendida, representando apenas uma "etapa imprescindível ao seu sucesso".

A proposta governamental, introduz, resumidamente, as seguintes alterações:

1. *Quanto à política de pessoal e à dinâmica operacional da administração pública:*

a) permissão de contratação de estrangeiros para cargos, empregos e funções públicas;
b) introdução do processo seletivo público;
c) possibilidade de introdução de regimes jurídicos diferenciados para os servidores públicos;
d) supressão da figura da isonomia de vencimentos;
e) estabelecimento de requisitos de idade para a admissão no serviço público;
f) flexibilização do instituto da estabilidade;
g) introdução de regras para o estabelecimento de convênio de cooperação entre os entes federados;
h) possibilidade de incorporação de servidores públicos federais aos quadros dos ex-Territórios;
i) dispensa de autorização legal para criação de empresas no âmbito do programa de desestatização ou de subsidiárias cujas atividades sejam consentâneas com as da empresa matriz.

2.*Quanto ao incentivo à carreira e à profissionalização do servidor público:*

a) reserva de vagas em concursos públicos a serem preenchidas exclusivamente por ocupantes de cargos efetivos;
b) obrigatoriedade de avaliação periódica e específica de desempenho, durante o estágio probatório, como requisito da estabilidade.

3. *Quanto ao estabelecimento de regras gerais de remuneração e da forma de sua regulamentação:*

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

a) exigência de lei para elevação ou reajuste de valores na administração direta, autárquica e fundacional;

b) supressão da referência ao art. 7º , VI ("irredutibilidade de salário, salvo o disposto em convenção ou acordo coletivo");

c) atribuição de remuneração proporcional ao tempo de serviço ao servidor posto em disponibilidade;

d) submissão da remuneração total dos servidores ativos e inativos e dos membros de poder a teto de remuneração;

e) impedimento da percepção de proventos da inatividade em valores superiores à remuneração dos servidores ativos.

4. *Quanto à garantia de direitos do servidor público:*

a) previsão de indenização ao servidor estável desligado do serviço público em virtude de insuficiência de desempenho ou por necessidade da administração;

b) obrigatoriedade de extinção e proibição de recriação de cargo cujo servidor tenha sido desligado por necessidade da administração;

c) não aplicação da modalidade de demissão por necessidade da administração aos servidores ocupantes de cargos responsáveis por atividades exclusivas de Estado cujo exercício exija garantias especiais contra a perda do cargo e aos servidores federais que desenvolvam atividades transferidas pela União aos ex-Territórios;

d) garantias aos servidores atualmente em estágio probatório de que o prazo desse não excederá a dois anos.

Os dispositivos abrangidos pela emenda constitucional têm como ênfase a revisão dos princípios e normas que regem a administração pública e o regime jurídico dos servidores, com a finalidade de remover constrangimentos legais e rever procedimentos relativos à admissão de pessoal, política remuneratória, estabilidade e descentralização de funções e serviços para estados e municípios, como inicialmente já disposto.

No que concerne à revisão das disposições gerais que efetam a administração pública, fica autorizada a suspensão da exigência de nacionalidade brasileira como requisito para o acesso a cargos, empregos e funções públicas, nos casos definidos em lei. Para o Governo a medida beneficiaria, em particular, as instituições de ensino e pesquisa, que se ressentem das amarras constitucionais que hoje impossibilitam a atração de profissionais estrangeiros especializados para a ocupação de funções permanentes.

Quanto aos procedimentos do concurso público, entende o Governo que estes poderão ser redefinidos e melhor adaptados aos casos de recrutamento para admissão em emprego público, com a introdução, no texto constitucional, do "processo seletivo público". Alega o Governo que os procedimentos inerentes tem se revelado demasiadamente lentos e rígidos para o recrutamento de empregados que não contem com a prerrogativa da estabilidade, ou nas situações em que há necessidade de perfis profissionais altamente especializados, ou com experiências e qualificações muito específicas.

Relativamente à diversidade de regimes jurídicos para os servidores públicos, o

Elenir C. G. Santos
Secretária do Plenário

Governo entende ser requisito que muito facilitará a implantação de uma nova arquiterura jurídico-institucional. Segundo o Poder Executivo, a opção adotada pela Constituição de 1988 se caracterizou pela ênfase num formato uniformizador, rígido e centralista. A implantação do regime jurídico único, impôs pesada restrição legal à autonomia e flexibilidade à administração indireta, além de estender a Estados e Municípios o mandamento centralizador e uniformizante, retirando-lhes a possibilidade de encontrar soluções próprias e diferenciadas para a organização de seus quadros.

Para a supressão à isonomia de vencimentos, o Governo entende que o tema merece adequado e oportuno equacionamento, com componentes inerentes a uma consistente política de recursos humanos e não como direito subjetivo do servidor, que sujeita a administração a todo tipo de pressões e demandas por equiparação de vencimentos.

No tocante à adoção de requisitos de idade para a admissão no serviço público, pretende-se inibir o ingresso de quadros envelhecidos que permanecerão pouco tempo no serviço do Estado fazendo jus a todos os direitos inerentes à aposentadoria do servidor público. Ressalta, o Governo, que as restrições de idade não serão obrigatórias, podendo ser utilizadas em função da características de cada cargo ou área de atividade.

No que concerne ao instituto da estabilidade, alega o Governo que não defende a extinção do instituto. Entende como necessário sua regulamentação em dois níveis: de forma rígida, para as categorias que desenvolvam funções exclusivas de Estado e de forma flexibilizada para os demais funcionários. A primeira permite a dispensa do servidor por falta grave ou por insuficiência de desempenho, mediante processo administrativo ou judicial. A segunda comporta, além das hipóteses anteriores, possibilidade de desligamento do servidor por necessidade da administração, decorrente de excesso de quadros ou de processos de restruturação organizacional.

Como dispositivo geral a ser incluído no texto constitucional e posteriormente regulamentado em lei complementar, o Governo prevê a adoção de diferentes formas de cooperação entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, para a organização e gestão de funções e serviços.

O Governo federal considera ser de particular importância a permissão de incorporação ou cessão, entre as esferas de governo, de quadro de pessoal, bens e instalações, mediante convênios para transferência total ou parcial de encargos e serviços. O dispositivo agilizaria, através da remoção de empecilhos legais, o processo de redefinição de encargos e responsabilidades entre as esferas federal, estadual e municipal. No caso específico da União, seria possível negociar a transferência de atividades, pessoal e patrimônio afetados pela descentralização da gestão de serviços públicos. Ao mesmo tempo, proporcionaria aos Estados e Municípios a possibilidade de imediato acesso aos recursos humanos, imóveis e equipamentos indispensáveis à continuidade dos serviços transferidos.

Relativamente à remoção da exigência de aprovação legislativa para a criação de empresas estatais, justifica o Governo que o objetivo é de agilizar a reorganização das empresas públicas e sociedades de economia mista com vistas à implementação do Programa Nacional de Desestatização e refere-se, exclusivamente, às situações em que as circunstâncias da privatização recomendem o desmembramento daquelas já existentes. O Governo considera que o controle previsto no texto constitucional é desnecessário e enrijecedor quando aplicado aos processos de privatização

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

em curso.

Ainda em relação à gestão das empresas estatais, a supressão da exigência de autorização legislativa para a criação de subsidiárias em empresa pública e sociedade de economia mista vem conferir maior autonomia e agilidade para o bom desempenho nas condições de mercado. Segundo o Governo, esta flexibilização, contudo, só se aplicaria às situações em que a subsidiária tenha como finalidade o desenvolvimento de atividades econômicas similares às da empresa matriz.

Para o Governo a crise brasileira da última década foi também a crise do Estado. Segundo ele, o modelo de desenvolvimento adotado pelos governos anteriores desviou o Estado de suas funções básicas para ampliar sua presença no setor produtivo, acarretando, além da gradual deterioração dos serviços públicos às parcelas menos favorecidas, em particular, o agravamento da crise fiscal e, por conseqüência , da inflação.

Sob esta ótica, a reforma do Estado passou a ser instrumento indispensável para consolidar a estabilização econômica e assegurar o crescimento sustendado da economia. Assim,o Governo elaborou o "Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado", que define objetivos e estabelece diretrizes para a reforma da administração brasileira.

O "Plano Diretor" procura, segundo o Governo, criar condições para a reconstrução da administração pública em bases modernas e racionais, fundamentada em conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle dos resultados e descentralizada, onde o cidadão se torne "cliente privilegiado". Daí a necessidade de reorganizar as estruturas da administração com ênfase na qualidade e na produtividade do serviço público, na verdadeira profissionalização do servidor, que passaria a perceber salários mais justos para todas as funções.

Neste sentido, são inadiáveis:

1. o ajustamento fiscal duradouro;

2. reformas econômicas orientadas para o mercado, que , acompanhadas de uma política industrial e tecnológica, garantam a concorrência interna e criem as condições para o enfrentamento da competição internacional;

3. a reforma da previdência social;

4. a inovação dos instrumentos de política social, proporcionando maior abrangência e promovendo melhor qualidade para os serviços sociais; e

5. a reforma do aparelho do Estado, com vistas a aumentar sua "governança", ou seja, sua capacidade de implementar de forma eficiente políticas públicas.

Assim, a reforma administrativa é componente indissociável do conjunto de mudanças constitucionais que está propondo à sociedade. A revisão de dispositivos constitucionais e inúmeras outras mudanças na esfera jurídico-legal que a acompanham, estão direcionadas para o delineamento

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

de condições propícias para a implantação de novos formatos organizacionais e institucionais, à revisão de rotinas e procedimentos e à substituição dos controles formais pela avaliação permanente de resultados.

6.1.4 - Emendas da CCJR e a Definição do Texto Apreciado

A PEC 173-A/95 foi admitida parcialmente pela Comissão de Constituição, Justiça e de Redação da Câmara dos Deputados - CCJR, em 31 de outubro de 1995. Em seu Parecer, o Relator mostrou-se favorável à admissibilidade parcial da proposta, apresentando 21 emendas com o intuito de "sanar óbices de natureza constitucional, jurídica e de técnica legislativa que maculavam a proposta encaminhada pelo Poder Executivo".

Por sua vez, a Comissão decidiu aprovar o Parecer do Relator, votando, porém, suas emendas separadamente. Das 21 emendas originalmente propostas pelo Relator, 11 foram rejeitadas, 2 foram retiradas pelo autor e 8 foram adotadas.

Destaque-se que os possíveis efeitos da adoção pela Comissão de Constituição, Justiça e de Redação da Câmara de emendas sobre o texto original determinaram o ritmo e o teor das primeiras reuniões da Comissão Especial destinada a apreciar o mérito da proposta. O assunto monopolizou a atenção dos membros da Comissão, suscitando questões de ordem sobre qual texto serviria de base às deliberações que envolvessem o mérito da PEC.

A questão foi resolvida com a decisão proferida pelo Presidente da Câmara dos Deputados, em 18 de janeiro de 1996, sobre a tramitação das propostas de emenda à Constituição. De acordo com o Regimento Interno, os órgãos da Casa deverão obedecer a decisão do Presidente até que o Plenário venha a reformar ou anular tal entendimento.

Resumidamente, o teor da decisão é o seguinte:

As **emendas supressivas** serão tidas como equivalentes a pareceres pela inadimissibilidade parcial e, não tendo sido oferecido requerimento pelo Autor no sentido de solicitar apreciação preliminar, serão consideradas definitivamente aprovadas, e as matérias dela objeto excluídas da proposta original.

As **emendas de outra natureza** serão objeto de apreciação preliminar, precedendo a discussão e votação da matéria principal em Plenário.

6.1.5 - Emendas Apresentadas no Âmbito da Comissão Especial

A Comissão Especial recebeu um total de 61 emendas, sendo que uma delas não foi admitida por não ter atingido o número mínimo de subscritores. Das emendas admitidas, 7 foram classificadas pela Secretaria da Comissão como substitutivas, pois propõem alterações substanciais ao conjunto de dispositivos da PEC. A demais emendas apresentaram uma dimensão claramente multifacetada, abordando questões das mais diversas relacionadas à administração pública.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

A forma de admissão ao serviço público, por exemplo, foi focalizada por nada menos que 11 emendas. A política remuneratória foi tratada por 18. Dessas, 12 apresentaram dispositivos fixando um teto de remuneração para os servidores, 7 abordaram a questão da isonomia de vencimentos e vantagens e 4 dispunham sobre a exigência de lei específica para alteração da remuneração.

Quanto à flexibilização da estabilidade dos servidores, 20 emendas foram apresentadas, sendo que 12 delas cuidaram da perda de cargo por necessidade da administração.

Os contratos de gestão de serviços públicos e dos convênios e consórcios de cooperação entre as esferas de governo foram objeto de 10 emendas. Outras questões alcançadas por um volume significativo de emendas foram o regime jurídico do servidor (9 emendas), disponibilidade remunerada (11 emendas), acessibilidade de estrangeiros a cargos públicos (6 emendas) e assuntos diversos relativos ao magistério púbico (7 emendas).

No total, a relatoria contabilizou 44 assuntos individuais abordados nos diversos dispositivos encontrados nas 60 emendas apreciadas pela Comissão Especial.

Das 60 emendas recebidas pela Comissão Especial, 44 foram incorporadas no todo ou em parte ao Substitutivo, rejeitando-se as 16 restantes.

O Relator, por sua vez, no parecer substitutivo à proposta original e as emendas, inovou em muitos aspectos a matéria.

6.1.6 A Reforma Parcialmente Aprovada

Após aprovação pela Comissão Especial do Parecer do Relator da PEC 173-A, de 1995, foi ele à apreciação em Plenário da Câmara dos Deputados.

Cabe ressaltar que os tópicos mais polêmicos da Reforma, podem ser resumidos em três: a) a estabilidade do servidor público; b) o teto de remuneração do servidor público e c) a compatilidade da remuneração entre ativos e inativos.

6.1.7 As Medidas Infraconstitucionais Implementadas pelo Governo

As medidas Infraconstitucionais implementadas pelo Governo federal, considerando que muitas ações na visão do Governo puderam ser postas em prática sem necessariamente contrapor-se com a aprovação das propostas de alteração da Constituição Federal, encaminhadas ao Legislativo, ocorreram por intermédio de Medidas Provisórias e Decretos do Presidente da República.

Foram elas fundamentadas, segundo o próprio Executivo, na exigência imediata de definição de uma série de leis complementares e ordinárias, direcionadas principalmente para reduzir as despesas com pessoal e acelerar o processo de reestruturação do Serviço Público, para melhorar o atendimento ao cidadão. Essas medidas englobam os servidores públicos civis, militares e

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

aposentados, a Previdência Social e Empresas Estatais, entre outras, em que se pode destacar as seguintes:

a) definição do processo específico de demissão por insuficiência de desempenho;

b) definição da indenização no caso de demissão por insuficiência de desempenho e no de desligamento por excesso de quadros, prevendo-se maior indenização no segundo caso;

c) definição das carreiras exclusivas de Estado, constituídas por funcionários que exercem o poder de estado, seus membros não poderão ser exonerados por excesso de quadros;

e) definição na mesma lei complementar dos critérios gerais de exoneração por excesso de quadros;

f) definição das regras do processo seletivo público;

g) definição do sistema de saúde dos servidores;

h) definição de lei geral sobre o sistema remuneratório da União, objetivando aumentar a transparência da remuneração e conferir efetividade aos tetos de retribuição;

i) revisão da lei de previdência pública, incluindo os detentores de cargos e empregos; e

j) elaboração de leis prevendo desburocratizar e desregulamentar os serviços públicos.

Entre as diversas medidas adotadas pelo Governo, no decorrer da análise pelo Legislativo das propostas de alteração da Constituição apresentadas, pode-se destacar entre as efetivadas as seguintes:

1) Medida Provisória nº 1.522, de 11.10.96, que altera dispositivos da Lei nº 8.112, de 11.12.90, e da Lei nº 8.460, de 17.09.92, e dá outras providências.

Essa Medida Provisória alterou e revogou diversos artigos das citadas leis, onde se destacam, entre outros, os seguintes pontos:

- o servidor que substituir ocupante de função de chefia ou direção só receberá a gratificação correspondente quando o afastamento do titular for superior a 30 (trinta) dias;
- o servidor em débito com o Tesouro que for demitido, exonerado ou que tiver sua aposentadoria ou disponibilidade cassada terá prazo de 60 (sessenta) dias para quitar o débito;
- o servidor que tenha débito que exceda 5 (cinco) vezes o valor de sua remuneração também terá o prazo de 60 (sessenta) dias para quitá-lo;
- quem recebeu dinheiro mediante liminar ou sentença que foi posteriormente cassada ou revista, terá que devolvê-lo em 30 (trinta) dias;
- as reposições, que não podiam ultrapassar 10% (dez por cento) da remuneração do servidor, têm seu percentual aumentado para 25% (vinte e cinco por cento); mas quando o caso for de indenização o percentual se mantém em 10% (dez por cento);
- acaba a licença prêmio por assiduidade, passando a existir a licença para fazer cursos de aperfeiçoamento;
- o prazo para gozar a licença não remunerada (tratar de assuntos particulares) aumenta de dois para três anos, podendo ser prorrogado;
- o servidor licenciado para exercer mandato classista não é mais remunerado pelo Governo federal, mantendo-se os direitos para os que se encontravam licenciados em 15 de outubro de 1996 e a liberação somente será autorizada para as entidades cadastradas no MARE;

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

- o servidor público não estável, contratado sem concurso a partir de 6 de outubro de 1983, poderá ser exonerado, no interesse da administração, mediante indenização de um mês de remuneração por ano de efetivo exercício;

- os advogados da administração pública não terão a verba de sucumbência (honorários) pelo êxito das ações, nem jornada de quatro horas diárias, e suas férias que eram de 60 (sessenta) passam a ser de 30 (trinta) dias, como ocorre com os demais servidores;

- o servidor passa a se aposentar com a remuneração do seu cargo e não mais com a do cargo imediatamente superior, que pode ter, em média, um valor acrescido de 20% (vinte por cento);

2) Medida Provisória nº 1.523, de 11.10.96, que altera dispositivos das Leis nºs 8.212 e 8.213, ambas de 24.07.91, e dá outras providências, em que se pode destacar, entre outros, os seguintes pontos:

- alterou as alíquotas da contribuição do empregador rural pessoa física e do segurado especial para, respectivamente, 2,5% (dois e meio por cento) da receita bruta proveniente da comercialização da sua produção e 0,1% (um décimo de um por cento) da receita bruta proveniente da comercialização da sua produção para o financiamento das prestações por acidente de trabalho;

- alterou a alíquota da contribuição empresarial dos clubes de futebol profissional para 5% (cinco por cento) da receita bruta, decorrente da renda dos espetáculos desportivos em território nacional e de contratos de patrocínio, uso de marcas e símbolos, publicidade e outros;

- o Ministério da Previdência e Assistência Social e o Instituto Nacional do Seguro Social-INSS manterão programa permanente de revisão da concessão e da manutenção dos benefícios da Previdência Social, com vistas a apurar falhas e irregularidades;

- o INSS, mediante remuneração de 3,5% (três e meio por cento) do montante arrecadado, poderá arrecadar e fiscalizar contribuição por lei devida a terceiros, desde que proveniente de empresa, segurado, aposentado ou pensionista a ele vinculado;

- o INSS, por ato de autoridade competente, está autorizado a alienar bens imóveis de sua propriedade considerados desnecessários ou não vinculados às suas atividades operacionais;

3) Medida Provisória nº 1.524, de 11.10.96, que dispõe sobre a extinção de cargos na administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências, na qual é destacado que os cargos integrantes da estrutura dos órgãos e entidades da administração pública federal, relacionados no anexo do referido diploma legal, ficam extintos, e os ocupados passam a integrar quadro em extinção. No referido anexo estão relacionados 100.583 cargos cujas atividades são consideradas desnecessárias ou pasíveis de terceirização, incluindo 27.753 já extintos por estarem vagos.

4) Medida Provisória nº 1.527, de 12.11.96, que instituiu o Programa de Desligamento Voluntário-PDV de servidores públicos civis do Poder Executivo Federal, com o qual estimava o Governo conseguir uma economia de R$ 100 milhões anuais pelo desligamento de 16 mil servidores públicos, além de possibilitar melhor alocação dos recursos humanos e propiciar a modernização da administração. Poderam aderir ao Programa todos os servidores civis da administração pública, com exceção de alguns cargos relacionados na própria Medida Provisória. Em sua execução, até o final de 1996, o PDV tinha exonerado 5.855 servidores de um total de adesão de 9.875 servidores, com uma totalização de indenizações no valor de R$ 111,3 milhões. A economia mensal estimada com a demissão desses servidores foi de R$ 4,6 milhões.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

5) Decreto nº 2.027, de 11.10.96, que dispõe sobre a nomeação para cargo efetivo na administração pública federal direta e indireta de servidor público civil aposentado ou servidor público militar reformado ou da reserva remunerada, onde se destaca que somente poderá tomar posse em cargo efetivo ou assumir emprego permanente na administração pública o servidor que fizer opção pela remuneração do cargo ou emprego, ressalvados os cargos ou empregos acumuláveis na atividade, sendo que ao nomeado cabe comunicar ao respectivo órgão de pessoal sua situação de aposentado, apresentando seu termo de opção. A inobservância do disposto importará nulidade do ato de nomeação do servidor, com ressarcimento do recebido indevidamente e sem prejuízo das demais sanções prevista em lei. Contudo, a aplicação da medida tem sido prorrogada.

6) Decreto nº 2.028, de 11.10.96, que dispõe sobre os procedimentos relativos à execução financeira da folha de pagamento de pessoal do Governo federal e dá outras providências, no qual se pode destacar que o dinheiro para pagamento de pessoal, ativo e inativo, em órgãos da administração direta e indireta que recebam recursos à conta do orçamento da União ou de dotações descentralizadas para esse fim, far-se-à mediante a emissão de ordem bancária contra o Tesouro Nacional. O dinheiro para pagamento de pessoal em empresas públicas e sociedades de economia mista deixa de ser transferido a elas e passa a ser depositado diretamente na conta do servidor, evitando-se, com isso, que seja desviado para outras despesas.

7) Decreto nº 2.029, de 11.10.96, que dispõe sobre a participação de servidores públicos federais em cursos, congressos, conferências e outros eventos, em que é destacado que essa participação somente se dará com a devida autorização dos dirigentes máximos dos órgãos e entidades da administração pública federal. A contratação de empresas privadas para ministrar cursos de capacitação a servidores públicos passa a ser mais rígida, sendo somente admitida quando o curso for indispensável e o próprio Governo não tiver condições de oferecer e atender.

8) Decreto nº 2.030, de 11.10.96, que dispõe sobre a execução de serviços extraordinários de que tratam os arts. 73 e 74 da Lei nº 8.112, de 11.12.90, em que é destacado que fica proibido, até final de 1997, no âmbito da administração pública federal a execução de horas extras, excetuando-se os trabalhos extraordinários em hospitais públicos federais. Excepcionalmente, o Ministro de Estado da Administração Federal e Reforma do Estado poderá, mediante proposta fundamentada do Ministro de Estado interessado, autorizar a realização de serviços extraordinários em atividades específicas.

9) Decreto nº 2.031, de 11.10.96, que dispõe sobre a contratação dos serviços de vigilância e limpeza e conservação no âmbito da administração pública federal, no qual é destacado que os órgãos e entidades da administração pública federal deverão dimensionar suas reais necessidades, adotando referenciais, bem como fixar nos respectivos editais preços máximos a que se dispõem a pagar, com vistas a dar uma maior transparência nesses tipos de gastos.

10) Decreto nº 2.032, de 11.10.96, que aprova o Programa de Dispêndios Globais-PDG das empresas estatais federais para 1997, ratificou Resolução do Conselho de Coordenação e Controle das Empresas Estatais-CCE que aprovava o PDG para 1997. Essa medida deve permitir no exercício de 1997, conforme expectativas do Executivo, melhoria da ordem de 0,25% do PIB no resultado primário dessas empresas, sem considerar qualquer alteração das tarifas públicas nas projeções.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

11) Decreto nº 2.033, de 11.10.96, que determina a alienação, pelas empresas estatais federais, dos ativos imobilizados, não vinculados às suas atividades operacionais, excetuadas as instituições financeiras oficiais de crédito federais. O objetivo deste decreto vislumbra não só a eliminação dos gastos com a manutenção desses bens, como também a melhoria das condições de liquidez das empresas e, portanto, a redução de suas despesas financeiras.

12) Algumas Resoluções do CCE também foram implementadas para aprimorar os mecanismos de controle sobre os dispêndios de pessoal das estatais. Entre elas pode-se destacar o controle firme sobre as negociações salariais das empresas estatais, além do teto para reajustes baseado em inflações futuras e da eliminação de vagas existentes mas não ocupadas pelas empresas.

6.1.8 - A Questão das Medidas Provisórias

Sabe-se que o intuito do Governo, por intermédio da reforma administrativa e de outras, é modernizar o serviço público e ter um Estado mais dinâmico e mais ágil naquilo que lhe compete. É sabido também que para isso deve-se ter uma estrutura jurídico-legal que sustente essa dinâmica e agilidade. Por isso a apresentação de várias propostas de alteração jurídico-legal para o alcance de tal objetivo.

O que se espera, assim, do Governo, é que após a aprovação e implementação das referidas reformas, o Estado dê respostas aos propósitos apresentados.

Nesse sentido, considerando-se matéria de alta relavância para o País, é que se traz para discussão o tema, que a muito vem sendo debatido por vários segmentos da sociedade.

Segundo a Constituição Federal, as medidas provisórias integram o processo legislativo, estando no capítulo referente ao Poder Legislativo. Suas regras demonstram que se cuida de normas caracterizadas pela excepcionalidade, tanto que, estando o Congresso em recesso, deve ser convocado extraordinariamente para reunir-se no prazo de cinco dias.

Assim, a Constituição de 1988 estabeleceu que, "em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional, que, estando em recesso, será convocado extraordinariamente para se reunir no prazo de cinco dias" (art. 62, **caput**), sendo que "as medidas provisórias perderão eficácia, desde a edição, se não forem convertidas em lei no prazo de trinta dias, a partir de sua publicação, devendo o Congresso Nacional disciplinar as relações jurídicas delas decorrentes" (parágrafo único do art. 62).

O fato que merece ser ressaltado refere-se à questão do quantitativo de medidas provisórias editadas pelo Governo, uma vez que os Presidentes da República vêm disciplinando por medidas provisórias situações e matérias as mais diversas possíveis, após a promulgação da Constituição de 1988.

O Poder Executivo tem entendido que é possível a reedição de medidas provisórias não convertidas em lei desde que: (a) não tenham sido objeto de expressa rejeição do Congresso ou (b)

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

mesmo que explicitamente rejeitadas, e ainda subsistem as razões justificadoras de suas edições (urgência e relevância da matéria), o Governo através de nova redação e disciplinamento as editou.

A reedição de medidas provisórias, até mesmo quando explicitamente rejeitadas, pode significar auto concessão de um poder discricionário de regular qualquer matéria, desvirtuando a função básica de legislar do Congresso Nacional.

Contudo, cabe ressaltar, por outro lado, que o Congresso Nacional não cumpre no prazo constitucional de 30 dias o exame dessas medidas, fato este que leva a uma distorção, a reedição da mesma de forma continuada.

Vale registrar o quantitativo de edições e reedições desse diploma legislativo no período de 1988 a 1996, como se pode observar no quadro que se demonstra a seguir.

ANO	TOTAL DE EDIÇÕES	TOTAL DE EDIÇÕES + REEDIÇÕES	REEDIÇÕES C/ALTERA-ÇÃO	TRANSFORMADAS EM LEI
1988	15	15	-	11
1989	93	103	2	80
1990	89	163	20	74
1991	8	11	2	7
1992	7	10	1	7
1993	47	96	1	28
1994	91	405	37	40
1995	30	437	86	44
1996	39	648	69	15
TOTAL	419	1.910	218	309

Com as reiteradas reedições das medidas provisórias, há, por vezes, manifesta invasão quanto à competência legislativa.

Por fim, vale ressaltar que, tendo em vista a importância desta matéria para o País, a prática das medidas provisórias previstas no art. 62 da Constituição Federal vem sendo objeto de amplo debate no âmbito do Congresso Nacional com o intuito de disciplinar esse instituto inserto no processo legislativo, mediante propostas de emenda à Constituição, abrindo, assim, perspectivas salutares para um diálogo oportuno entre o Poder Executivo e o Congresso Nacional, o que certamente redundará num descongestionamento da pauta do Parlamento e no fortalecimento do processo democrático, com resultados positivos para a sociedade brasileira.

Assinale-se que o Senado Federal, recentemente, aprovou, em primeiro turno, proposta de emenda à Constituição dando nova redação ao art. 62 e disciplinando sua tramitação no Congresso.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

6.1.9 - Considerações Finais

A Reforma Administrativa apresentada pelo Governo tem em seu bojo o louvável objetivo de dar à administração pública uma nova dimensão. Busca alterar a forma de atuação do Estado, que ao longo do tempo vem preocupando os governantes.

Considera o Governo a implementação da reforma como sustentáculo para o revigoramento da capacidade de gestão, de formulação e de implementação de políticas nos aparatos estatais, que serão determinantes para a retomada do desenvolvimento econômico e para o atendimento às demandas de cidadania por um serviço público de melhor qualidade.

Na visão do Governo, o reexame de dispositivos constitucionais e várias outras mudanças na esfera jurídico-legal deverão estar direcionados para o delineamento de condições que propiciarão a implementação de novos formatos organizacionais e institucionais, para a revisão de rotinas e procedimentos, bem como para a substituição dos controles formais pela avaliação permanente de resultados.

Contudo há aqueles que não justificam o afastamento da obrigatoriedade do concurso público de provas, ou de provas e títulos, como única forma de acesso aos cargos públicos; outros alegam que o regime trabalhista é completamente inadequado às relações do servidor com a administração, considerando que a implantação do regime trabalhista possibilitaria a adoção do poder de discricionariedade do administrador público, comprometendo a estabilidade empregatícia no serviço público.

Existem os que se posicionam no sentido de que a estabilidade seja a garantia real e inseparável do regime de cargo. Afirmando, ainda, que ela garante a continuidade administrativa, discordando portanto de que a mesma constitui a certeza da ociosidade, do empreguismo e do descaso.

É evidente que o Congresso discutirá à exaustão o texto da emenda constitucional.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

6.2 A REFORMA DA PREVIDÊNCIA

6.2.1 Considerações Iniciais

Buscou-se no presente tópico retratar, *pari passu*, as modificações efetuadas na proposta de reforma da Previdência Social, encaminhada pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional e a reforma aprovada em dois turnos pela Câmara dos Deputados. Nesse contexto, sobressaem as dificuldades de se encontrar dados críveis e proposições isentas sobre o tema. Por atingir praticamente a totalidade da população, as alterações ora propostas motivam exacerbados debates entre os seus defensores e amplos segmentos da sociedade, que vêem na reforma mais uma artimanha do governo em prejuízo de parcelas da população.

A falta de números confiáveis leva à controvérsia em torno da Previdência Social. Apesar disso, parece claro que a sociedade apóia uma reforma. Os questionamentos surgem quando da definição da forma e da profundidade desta. Na defesa de posições contrárias às propostas feitas pelo governo mesclam-se desde argumentos técnicos com embasamento constitucional até a mera manutenção de interesses corporativos. Note-se, ainda, que a discussão sempre esbarra no seguinte dilema: apenas os que têm vínculo formal de emprego contribuem, mas todos têm direito à aposentadoria; então, como proteger os que não podem contribuir, sem prejudicar os que contribuem? Eis a questão, que se apresenta universalmente.

Durante o longo período em que o país conviveu com altas taxas de inflação, a arrecadação era protegida da corrosão inflacionária porque a massa salarial crescia em linha com os salários, que tinham antecipações freqüentes. Os benefícios não dispunham da mesma proteção, o que acarretava uma perversa transferência de renda dos beneficiários para a Previdência Social, quando até 20 % da sua arrecadação líquida provinha de rendimento financeiro. Portanto, a inflação alta corroía o valor real dos benefícios a cada mês, tornando-se mais fácil mascarar o resultado financeiro.

Afora isso, o esforço feito pelo governo para aprovar a reforma da Previdência nos últimos dois anos, a fim de reduzir seus gastos, acabou produzindo efeito contrário ao esperado, com uma avalanche de funcionários solicitando prematuramente a aposentadoria, receosos de virem a ser prejudicados de alguns direitos. Daí o número das aposentadorias por tempo de serviço saltou de 2,05 milhões em dezembro de 1994 para 2,59 milhões no final de 1996.

Em 1991, cerca de 46.196 servidores civis se aposentaram. Muitos deles eram antigos celetistas que, a partir de 1990, com a implantação do Regime Jurídico Único, tornaram-se estatutários e passaram a ter direito a vencimentos integrais na inatividade. O número caiu para 21.190 em 1992 e 14.199 no ano seguinte. Em 1994 voltou a aumentar, registrando 17.601 aposentadorias, as quais atingiram 34.253 em 1995, fato certamente relacionado com o encaminhamento das propostas de mudanças no sistema previdenciário.

No que concerne às contas de 1996, as receitas da Previdência foram de R$ 40,6 bilhões, somando os repasses da União e a arrecadação com suas contribuições, enquanto todas as despesas ficaram em R$ 41,9 bilhões, o que gerou um déficit de R$ 1,3 bilhão, coberto com a arrecadação de recursos provenientes da transformação de Produtos Rurais (R$ 1,3 bilhão).

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

O estoque permanente de benefícios e aposentadorias da Previdência atingiu 16,52 milhões, no final de 1996, sendo 5,823 milhões aposentados rurais. Por sua vez, as receitas obtidas com as contribuições do setor rural foram de R$ 723 milhões, no ano passado, enquanto as despesas com benefícios alcançaram R$ 9,1 bilhões. A diferença é coberta com transferências do setor urbano, o que caracteriza uma redistribuição de renda em benefício da população do interior.

Ainda no que se refere ao setor rural, a redução da idade para aposentadoria no campo para 55 anos às mulheres e aos 60 anos para os homens, a partir de agosto de 1992, contribuiu significativamente para o aumento de mais de 2,3 milhões de benefícios na área rural entre 1991 e 1995. No entanto, segundo um estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, encomendado pela Previdência Social, a tendência é de que o número de novos pedidos de aposentadoria no campo seja cada vez menor, ao mesmo tempo em que aumentará o volume daqueles que darão baixa no sistema por morte.

De acordo com o IPEA, o equilíbrio efetivo da Previdência passa necessariamente por uma política de combate à sonegação no setor rural. Haja vista que, em um universo de 18,25 milhões de pessoas que trabalham no campo, como empregados agrícolas ou agricultores que trabalham por conta própria, apenas 1,6 milhão contribuem para a Previdência. A maioria desses empregados não possui carteira assinada, e um grande número de empresas rurais sonegam a contribuição de 2 % sobre a comercialização de produtos agrícolas.

O Ministro da Previdência e Assistência Social, Reinhold Stephanes, em artigo publicado na imprensa assinala que: "A grande maioria dos trabalhadores rurais não contribuiu com a previdência, mas tem seus direitos assegurados constitucionalmente. Se não houve contribuição, era justo que o custeio fosse pago pela Assistência Social (com recursos da sociedade). Entretanto, está sendo assumido pelo contribuinte que pagou para se aposentar e em faixa mais elevada, o que não consegue." Tal assertiva exemplifica o prejuízo que acarreta a inserção de ações conceitualmente assistenciais nos planos de previdência.

Por conseqüência, não há, em regra, uma correlação efetiva do ponto de vista financeiro e atuarial entre o valor dos benefícios assegurados e a contribuição exigida, o que torna mais cristalinos os motivos da eterna iminência de colapso que sobrepaira à Previdência Social.

6.2.2 Os Fundamentos Governamentais para a Implementação da Reforma

Através da Mensagem nº 306, de 17 de março de 1995, o Sr. Presidente da República submeteu ao exame do Congresso Nacional, nos termos do art. 60, inciso II, da Carta Magna, proposta de emenda à Constituição que "modifica o sistema de Previdência Social, estabelece normas de transição e dá outras providências".

A Exposição de Motivos que acompanha a mensagem é assinada pelos Srs. Ministros de Estado da Previdência e Assistência Social, da Justiça, da Fazenda, do Planejamento e Orçamento, da Administração Federal e Reforma de Estado e da Educação e do Desporto.

Após conceituar a previdência social e delinear a sua abrangência, com referência especial à aposentadoria por tempo de serviço, o documento assinala que a atual conformação da

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

previdência é fruto de uma evolução histórica caracterizada por dois aspectos básicos. De um lado, a existência de diversos regimes especiais com regras de concessão e reajuste de benefícios diferenciados das regras do Regime Geral da Previdência Social – RGPS. De outro, a incorporação paulatina de ações assistenciais, o que resulta em diluição gradativa do vínculo contributivo do segurado, princípio essencial de qualquer sistema de seguro social.

Dessa dúplice caracterização, decorre o desafio posto à sociedade brasileira, no sentido da uniformização dos regimes da previdência e da necessidade de resgatar o caráter contributivo da política previdenciária, transferindo para a área de assistência social os benefícios que lhe são próprios.

Os Ministros, no entanto, chamam a atenção para o fato de que os problemas da Previdência Social decorrem de uma conjunção de fatores de naturezas diversas, a saber:

- *estruturais* – que se manifestam, sobretudo, na redução progressiva da relação entre contribuintes e beneficiários, devido às mudanças em curso no perfil demográfico da população e nas relações de trabalho e na presença de distorções distributivas no sistema;

- *conjunturais* – que decorrem da instabilidade macroeconômica, cujos efeitos adversos nos níveis de emprego e renda e no grau de formalização das relações de trabalho comprometem o fluxo regular de contribuições ao sistema; e

- *gerenciais* – que se detectam nos índices de sonegação e evasão, na concessão e manutenção de benefícios fraudulentos e nos altos custos administrativos da Previdência Social.

6.2.3 A Proposta de Reforma do Governo

O Governo apresenta um conjunto das modificações que julga necessárias, as quais podem ser vistas na íntegra no quadro comparativo em anexo e que, em resumo, objetivam:

– retirar do texto constitucional os temas que, por sua natureza, não lhe são afetos, remetendo para a legislação complementar as regras de concessão e de reajuste dos planos de benefícios do Regime Geral da Previdência Social e dos regimes específicos, com a exigência de serem consistentes do ponto de vista financeiro e atuarial;

– tornar privativa da União a competência legislativa sobre previdência social, cabendo às demais esferas de governo operacionalizar o sistema para os seus respectivos servidores;

– no caso dos servidores públicos, desestimular aposentadorias precoces e vedar o acúmulo de aposentadorias e destas com outros rendimentos pagos pelo setor público;

– aplicar o princípio da isonomia ao regime dos servidores públicos em geral, magistrados e membros do Ministério Público, resguardando-se as peculiaridades profissionais dos policiais e dos bombeiros militares e dos integrantes das Forças de Mar, Terra e Ar;

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

– redefinir as fontes de financiamento da seguridade social, preservando-se as atuais fontes de custeio durante o período de transição para a nova legislação;

– suprimir do texto constitucional a isenção contributiva das entidades beneficentes de assistência social;

– rever os critérios de concessão das aposentadorias por tempo de serviço, que passam a combinar limite de idade com tempo de contribuição;

– induzir o segurado à adesão facultativa a regime de previdência complementar;

– desvincular o piso dos benefícios previdenciários e assistenciais, passando a concessão destes a obedecer a critérios seletivos;

– reconhecer os direitos adquiridos e as expectativas de direito, na transição para o novo RGPS;

– conferir tratamento isonômico para beneficiários urbanos e rurais, homens e mulheres;

– unificar os critérios de concessão de todos os benefícios mantidos pela Previdência Social, ainda que à conta do Tesouro Nacional;

– corrigir antigas disfunções corporativas quanto aos regimes próprios de previdência dos servidores públicos;

– estabelecer nas disposições constitucionais transitórias critérios para concessão de aposentadorias dos servidores civis e militares, magistrados e membros do Ministério Público, até que sejam promulgadas as leis complementares relativas aos respectivos regimes; e

– suprimir as matérias infraconstitucionais e aperfeiçoar a redação do texto constitucional.

6.2.4 As Alterações Efetivadas pela Comissão de Constituição e Justiça e de Redação

Seguindo os trâmites regimentais, a Mensagem nº 306, que trata da reforma da previdência, passa então a denominar-se Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 21/95 e é encaminhada à Comissão de Constituição e Justiça e de Redação – CCJR, para um exame de admissibilidade que propiciasse sua tramitação, visando à análise de conteúdo jurídico-constitucional e, do ponto de vista formal, à verificação dos requisitos de regimentabilidade e técnica legislativa da proposição.

No decorrer do exame da referida PEC, entendeu-se que o conteúdo de algumas partes da Proposta não tinham correlação temática direta com o assunto em tela. Daí a decisão tomada pela CCJR de passarem a constituir proposições autônomas, distintas da proposta que trata da reforma da

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

previdência social, as modificações intentadas ao art. 61, ao art. 145, § 1°, e ao art. 196, que são dissecadas abaixo:

1) PEC n° 30 – pretende acrescentar uma alínea "f" ao inciso II, do art. 61, da Constituição Federal. Tal proposta visa transferir para o Presidente da República, em caráter de exclusividade, a competência para propor projetos de lei em matéria de custeio da seguridade social. Envolvendo, portanto, redução de prerrogativas do Poder Legislativo;

2) PEC n° 31 – visa alterar a redação do § 1° do art. 145 da Constituição Federal. A alteração perseguida consiste na atribuição que seria dada aos órgãos de fiscalização tributária e previdenciária, para ter acesso a informações "sobre o patrimônio, os rendimentos e as operações financeiras e bancárias dos contribuintes". Trata-se de mais uma, entre muitas, tentativa do fisco no sentido de poder devassar a vida econômica dos cidadãos, sem limites. É que, pela legislação em vigor, já é possível a quebra de sigilo bancário mediante ordem judicial, ou por determinação de Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI, ou ainda pelo fisco, exigido apenas que se instaure procedimento fiscal; e

3) PEC n° 32 – objetiva dar nova redação ao art. 196 da Constituição. Em verdade a alteração visa basicamente substituir a idéia da universalização e gratuidade da prestação de serviços de saúde, como direito do cidadão e dever do Estado, por outro regime a ser estabelecido em Lei. Embora abrangido pelo amplo conceito da seguridade social, este dispositivo deve ser examinado em separado do contexto da PEC 21/95, pois situa-se muito mais no âmbito de diretriz macro-política de saúde, que o constituinte de 1988 preferiu erigir em norma constitucional.

Por conseqüência, após a exclusão dessas partes acima destacadas, que passaram a ter curso próprio, a CCJR concluiu pela admissibilidade das propostas e renumerou como PEC n° 33/95 a proposta concernente à reforma previdenciária. Vale ressaltar que, posteriormente, o número 33 será seguido de uma letra do alfabeto que mudará à medida que forem sendo elaboradas novas versões da proposta (ex: PEC 33-A, PEC 33-C, etc.).

Afora essas alterações, a Comissão de Constituição e Justiça e de Redação aprovou seis emendas à PEC n° 33-A/95, encaminhando a matéria à Comissão Especial.

6.2.5 O Substitutivo do Relator Euler Ribeiro

A Comissão Especial iniciou seus trabalhos tendo como referência a PEC n° 33-A, de 1995, e as PEC n° 73-A, de 1991, de autoria do Dep. Osvaldo Bender, e PEC n° 172-A, de 1993, de autoria do Dep. Eduardo Jorge, que foram apensadas àquela.

A PEC n° 73-A/91 busca, mediante alteração no art. 7°, inciso IV, da Constituição, permitir que todos os benefícios da Previdência Social, não apenas os de valor mínimo, tenham vinculação ao comportamento do salário mínimo.

Já a PEC n° 172-A/93 procura redefinir as bases para a construção de um novo sistema de Previdência Social, fundamentado essencialmente na unificação de todos os regimes existentes

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

e na uniformização de regras e critérios aplicáveis à concessão de benefícios.

No âmbito da Comissão Especial foram apresentadas 83 emendas à PEC nº 33-A/95, tendo sido anuladas 20 por não terem apresentado número necessário de assinaturas e cancelada apenas uma, devido a equívoco cometido na numeração.

Os trabalhos da Comissão Especial, no entanto, foram suspensos quando da renúncia do seu Presidente, em 8 de fevereiro de 1996. O Presidente da Câmara dos Deputados, Deputado Luís Eduardo Magalhães, transferiu para o plenário daquela Casa Legislativa a responsabilidade de votar o substitutivo do relator, Deputado Euler Ribeiro, deixando, assim, a Comissão Especial apreciar a matéria.

Submetida ao plenário da Câmara em 6 de março de 1996, a Proposta de substitutivo do relator Euler Ribeiro não obteve o número necessário de votos para a sua aprovação. Dos 492 deputados presentes, 294 apoiaram o relatório; 190 votaram contra e 8 se abstiveram. Vale lembrar que para ser considerado aprovado eram necessários os votos favoráveis de 308 parlamentares (três quintos da Câmara), segundo o disposto no art. 60, § 2°, da Constituição Federal.

6.2.6 Aprovação em Primeiro Turno

Em razão da recusa do substitutivo foi indicado como novo relator da matéria o Deputado Michel Temer, que apresentou um novo substitutivo.

Assim no dia 21 de março de 1996, foi aprovada na Câmara, em primeiro turno, por 351 votos a favor e 139 contra, com duas abstenções, a nova proposta.

São significativas as modificações propostas na Emenda aprovada em relação à proposta de autoria do Poder Executivo, embora sejam preservados aspectos essenciais da Proposta de Emenda Constitucional nº 33-C, de 1995.

6.2.7 A Votação em Segundo Turno

Cinqüenta e seis dias após a sua aprovação em primeiro turno, foi retomada a votação da reforma previdenciária em 15 de maio de 1996. Nesse recomeço, foram apreciados os Destaques para Voto em Separado–DVS.

Inicialmente, foram apresentados 226 DVS reduzidos posteriormente para 28 destaques.

6.2.8 A Reforma Aprovada

A Câmara concluiu a votação da reforma da Previdência em 17 de julho de 1996, por 318 votos favoráveis, 136 contrários e 7 abstenções. Resumidamente, as principais alterações foram as seguintes:

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

- foi instituído o tempo de contribuição para efeito de aposentadoria, sendo de 35 anos de contribuição para homens e 30 anos para mulheres;

- mantém as atuais regras da aposentadoria proporcional por idade para os trabalhadores da iniciativa privada e do serviço público: aos 65 anos para os homens e 60 anos para as mulheres;

- os trabalhadores rurais permanecem vinculados à Previdência e podem se aposentar aos 60 anos de idade (homens) e 55 anos (mulheres);

- as empresas poderão ter alíquotas de contribuição diferenciadas à Previdência. As alíquotas, que serão definidas em lei, vão variar de acordo com o número de funcionários e tipo de atividade econômica;

- foi criada a gestão quadripartite da seguridade social, com representantes dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo;

- as empresas privadas poderão explorar o mercado de seguros por acidente de trabalho, área antes restrita ao Instituto Nacional de Seguridade Social;

- os servidores públicos somente poderão se aposentar com salário integral desde que tenham contribuído por 35 anos (homens) ou 30 anos (mulheres). Além disso, devem cumprir o tempo mínimo de 10 anos no serviço público e 5 anos consecutivos no cargo;

- proporcionalmente, a aposentadoria dos servidores públicos será concedida depois de cumpridos dez anos no serviço público e 30 anos de contribuição (homens) ou 25 anos (mulheres);

- lei complementar específica estabelecerá regime previdenciário próprio para os servidores militares;

- haverá a obrigatoriedade de correção monetária para o cálculo do valor das aposentadorias pagas pelo INSS, apenas por um período de transição de dois anos depois da promulgação da emenda.

A seguir a proposta foi enviada ao Senado Federal para a respectiva revisão.

6.2.9 A Reforma Infra-Constitucional

Afora as pretendidas mudanças na Constituição Federal no que respeita à Previdência Social, o governo alterou algumas leis vigentes, notadamente as Leis n°s. 8.212 e 8.213, de 24/07/91, utilizando-se do recurso da Medida Provisória – MP. As principais modificações referentes à essa matéria estão contidas na MP n° 1.415, de 29/04/96, e na MP n° 1.523, de 11/10/96.

A Medida Provisória n° 1.415, reeditada a partir do mês seguinte a sua edição como MP n° 1.463, impõe as seguinte mudanças nas regras da Previdência Social:

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

- os benefícios mantidos pela Previdência passaram a ser corrigidos pela variação do Índice Geral de Preços–Disponibilidade Interna – IGP-DI, apurado pela Fundação Getúlio Vargas – FGV, em substituição ao Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE;

- a data-base do reajuste dos benefícios foi transferida do mês de maio para junho a partir de 1997;

- os benefícios mantidos pela Previdência foram reajustados a partir de 1° de maio em 15%; e

- foi instituída a contribuição obrigatória mensal dos servidores públicos inativos, considerando-se as mesmas alíquotas e faixas de remuneração estabelecidas para os servidores em atividade.

Cabe aqui algumas considerações sobre essas alterações efetivadas:

- o INPC do IBGE acumulava uma variação de 18%, nos doze meses anteriores a maio de 1996, quando foi substituído, para efeito de correção das aposentadorias, pelo IGP–DI da FGV, que manteve-se em 11% no mesmo período;

- a mudança da data-base do reajuste dos benefícios fez com que os aposentados ficassem 13 meses sem reajuste;

- o reajuste de 15% nos benefícios frustrou os aposentados, que esperavam receber os 18% assegurados pela legislação anterior; e

- a contribuição dos inativos acarretou um grande volume de ações na justiça questionando a sua legalidade, como conseqüência, diversas categorias conseguiram liminares sustando o desconto e obrigando o governo a devolver o dinheiro recolhido na fonte.

O outro ato do governo no que respeita à Previdência foi a Medida Provisória n° 1.523, editada em meio a um pacote de medidas visando a uma elevação da receita e à contenção dos gastos públicos. Com esse conjunto de medidas o governo procurou controlar o problema do déficit público, uma das bases de sustentação do Plano Real. As principais modificações contidas na MP no que concerne à Previdência, assim como os objetivos pretendidos com essas alterações, são os seguintes:

MEDIDA PROVISÓRIA N° 1.523	**OBJETIVOS**
Altera a base de incidência da contribuição dos clubes de futebol.	Ampliar a base de incidência de modo a abranger as receitas dos clubes de futebol profissional, incluindo as receitas provenientes de publicidade e de transmissão de jogos.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Altera valores da escala de salários-base do número mínimo de meses de permanência em cada classe.	Atualizar os valores na escala de salários-base e possibilitar a redução do número de meses de contribuição apenas sobre o valor mínimo para o segurado que contribui via carnê.
Estabelece a possibilidade de revisão permanente dos benefícios, bem como o ritual de seu cancelamento em casos de irregularidade.	reduzir erros e fraudes.
Concede aposentadoria por idade (65 anos, se homem, e 60 anos, se mulher) só quando o segurado não auferir rendimentos de aposentadoria de qualquer outro regime previdenciário.	A aposentadoria por idade não deve destinar-se à complementação de renda para pessoas já amparadas por outro regime previdenciário. Atuarialmente, nesses casos as contribuições vertidas são suficientes para financiar a aposentadoria.
Veda utilização do tempo de atividade não-contributiva do trabalhador rural para fins de carência, contagem recíproca e averbação de serviço.	Acabar com a utilização de tempos de atividade rural para a obtenção de benefícios urbanos de valor superior ao benefício rural.
Estabelece que os ministros e juízes classistas temporários serão aposentados de acordo com as normas da legislação previdenciária a que estavam submetidos antes da investidura, mantida a vinculação respectiva durante o exercício.	Vincular os juízes classistas ao INSS, acabando com a respectiva aposentadoria especial.
Extingue aposentadorias de legislação especial aos jornalistas, aeronautas, telefonistas e juízes classistas temporários, além de rever as regras especiais de cálculo do benefício do jogador profissional de futebol	Acabar com aposentadorias que não tenham fundamentação doutrinária nem respaldo atuarial para sua concessão precoce.
Unifica alíquota de contribuição do produtor rural pessoa física e do segurado especial, inclusive no que se refere ao Senar.	Unificar a contribuição incidente sobre a comercialização do produto rural em 2,5% para o INSS, além de 0,1% para acidente de trabalho e 0,1% para o Senar.

No entanto, a maior polêmica foi causada pela definição de que "o ato de concessão de benefício de aposentadoria importa extinção do vínculo empregatício", constante na MP. Note-se que o desligamento automático do emprego na data de concessão da aposentadoria atinge os trabalhadores celetistas e os empregados das estatais. A medida faz com que os trabalhadores sejam obrigados a deixar seus empregos sem receber o aviso prévio e a multa de 40% sobre o FGTS, que eram os principais obstáculos para as empresas dispensarem os mais antigos. Apesar disso, ela não impede que o trabalhador venha a ter um novo contrato de trabalho na mesma empresa.

No que concerne aos servidores das estatais, um novo contrato de trabalho só será

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

possível mediante concurso público. O aposentado de empresa estatal, portanto, quase que certamente só conseguirá um novo emprego se for no setor privado. Essas medidas levaram alguns trabalhadores a recorrerem à justiça visando garantir a permanência no emprego depois do pedido de aposentadoria.

6.2.10 Considerações Finais

O regime previdenciário pode ser organizado segundo dois sistemas de financiamento: repartição ou capitalização. No sistema de repartição (contribuições definidas), empregados e empregadores sabem quanto contribuíram, mas o benefício que cabe a cada indivíduo é incerto, já que é determinado pelo retorno do investimento das contribuições. No sistema de capitalização (benefícios definidos), especifica-se previamente o benefício, mas, para o sistema previdenciário, o custo de prover tal benefício é incerto.

A tradição dos sistemas de previdência é de basear a contribuição na folha salarial. Isso provém do fato de que os primeiros sistemas formados pretendiam adotar a capitalização, com a idéia de contribuição tripartite, de empregado, empregador e governo (ou seja, impostos gerais); ou, então, de empregado e empregador. Quando os sistemas públicos passaram a adotar o financiamento por repartição, continuaram baseados na folha, que criava uma facilidade administrativa para a cobrança e a fiscalização, e tinha a vantagem de apresentar certa estabilidade ao longo dos ciclos. É claro, porém, que a base do imposto previdenciário (contribuição) pode ser estendida ou substituída, sendo determinada de acordo com a definição da despesa.

No Brasil, a transformação demográfica da população, com a queda da natalidade e o aumento da expectativa de vida, tem levado a uma redução da relação população ativa/inativa. Ou seja, a tendência é de as contribuições dos trabalhadores da ativa serem crescentemente insuficientes para sustentar um contingente proporcionalmente cada vez maior de benefícios. Afora isso, os gastos administrativos da Previdência permanecem muito altos. Representam cerca de 8,5% das despesas globais e 9,5% das despesas com benefícios em 1996, o que os coloca em patamarees bastante superiores aos observados em países desesenvolvidos, que despendem em média entre 1% e 3% de suas receitas.

Destaque-se ainda que, no atual sistema de repartição, não há relação econômica precisa entre o valor com que se contribui e o valor que se aufere, isto é, as contribuições de empregadores e empregados têm um denominador comum, inexistindo vinculação direta entre contribuições e benefícios. Isso facilita a atuação de grupos organizados visando obter, através de aposentadorias especiais, benefícios muito superiores ao que foi efetivamente contribuído.

Seria factível um estudo da viabilidade de uma proposta alternativa fundamentada no respeito aos direitos adquiridos até o momento da reforma e a livre escolha de um plano de benefícios a partir da mesma. Faz-se necessário, entretanto, uma ressalva no que concerne aos segurados que estão em processo de aquisição de direitos. A boa norma determina que haja uma transição visando resguardar, também, as expectativas de direito. Atendida essa especificidade, segue-se que uma parcela da população migraria paulatinamente do sistema de repartição vigente, no qual as contribuições dos que estão trabalhando pagam os benefícios dos aposentados, para um sistema de capitalização baseado nas contribuições individuais.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

As reformas que estão sendo adotadas ou estudadas em diversos países tendem a enfatizar o papel da capitalização, mas limitando a faixa em que é adotada. Nenhuma reforma prescindiu de alguma forma de financiamento por repartição. O desafio é encontrar a solução politicamente viável para um sistema mais eficiente do ponto de vista econômico, financeiro e atuarial. Há de se ressaltar, entretanto, que qualquer que seja a reforma a ser implementada, ela deve ter seus pontos essenciais claramente definidos, evitando-se que o tema venha a ser tratado de forma intermitente.

QUADRO COMPARATIVO ENTRE A CONSTITUIÇÃO, A PROPOSTA DO EXECUTIVO E A PEC Nº 33 APROVADA NA CÂMARA PREVIDÊNCIA SOCIAL

TEXTO CONSTITUCIONAL	PROPOSTA DO EXECUTIVO	PROP. DE EMENDA CONSTITUC. Nº 33
	Art. 1º São alterados o inciso XII do art. 7º e o inciso XII do art. 24, e é acrescentada a alínea f do inciso II do § 1º do art. 61 da Constituição, passando os referidos dispositivos a vigorar com a seguinte redação:	Art. 1º Os dispositivos da Constituição Federal abaixo enumerados passam a vigorar com as seguinte alterações:
Art. 7º XII - salário-família para os seus dependentes	Art. 7º XII - salário-família pago em razão do dependente do trabalhador de baixa renda	Art. 7º XII - salário-família pago em razão do dependente do trabalhador de baixa renda nos termos da lei.
Art. 24. XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;	Art. 24. XII - proteção e defesa da saúde;	Mantém a Constituição
	Art. 2º Ao art. 37 são acrescentados os §§ 7º e 8º; é alterado o art. 40; é modificada a redação dos §§ 9º e 10 do art. 42; é alterado § 3º do art. 73; é suprimido o inciso VI do art. 93 e alterado o § 4º do art. 129 da Constituição, com as renumerações necessárias, ficando os dispositivos abaixo com a seguinte redação:	
	Art. 37. § 7º É vedada a percepção simultânea de rendimentos de aposentadoria com a remuneração de cargo, emprego ou função pública, ressalvados os cargos mencionados no inciso XVI deste artigo.	Art. 37. § 7º É vedada a percepção simultânea de rendimentos de aposentadoria decorrente do art. 40 ou do art. 42, com a remuneração de cargo, emprego ou função pública, ressalvados os cargos mencionados no inciso XVI deste artigo, os cargos eletivos e os cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

TEXTO CONSTITUCIONAL	PROPOSTA DO EXECUTIVO	PROP. DE EMENDA CONSTITUC. Nº 33
	Art. 37. § 8º É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, instituir ou manter regime de previdência pelo exercício de mandato eletivo, bem como contribuir direta ou indiretamente, a qualquer título, para o seu custeio.	SUPRIMIDO
Art. 40. O servidor será aposentado:	Art. 40. Ao servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime próprio de previdência, na forma de lei complementar prevista no art. 201, que observará os requisitos e critérios fixados para o regime geral de previdência social, e definirá regras de cálculo do valor do benefício. § 5º O disposto neste artigo aplica-se aos membros do Poder Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas da União.	Art. 40. Aos servidores da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, bem como aos membros dos respectivos Poder Judiciário, do Ministério Público e Tribunais de Contas, é assegurado regime próprio de previdência de caráter contributivo, que observará o disposto neste artigo.
		§ 1º É assegurada aposentadoria no regime de previdência de que trata este artigo:
I - Por invalidez permanente, sendo os proventos integrais quando decorrentes de acidentes em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei, e proporcionais nos demais casos;		I - Por invalidez permanente, em termos integrais quando decorrentes de acidentes em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei, e proporcionais nos demais casos;
II - compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de serviço;		II - compulsoriamente, aos setenta anos de idade, em termos proporcionais ao tempo de contribuição;
III - voluntariamente		III - voluntariamente, desde que cumprido um tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e:
a) aos trinta e cinco anos de serviço, se homem, e aos trinta, se mulher, com proventos integrais;		a) aos trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e aos trinta de contribuição, se mulher, em termos integrais;

Elenir C. G. Santos
Secretária do Plenário

TEXTO CONSTITUCIONAL	PROPOSTA DO EXECUTIVO	PROP. DE EMENDA CONSTITUC. Nº 33
Art. 40. b) aos trinta anos de efetivo exercício em funções de magistério, se professor, e vinte e cinco, se professora, com proventos integrais;		Art. 40 c) aos trinta anos de contribuição relativos ao efetivo exercício das funções de magistério, se professor, e aos vinte e cinco anos de contribuição, se professora, em termos integrais;
c) aos trinta anos de serviço, se homem, e aos vinte e cinco, se mulher, com proventos proporcionais a esse tempo;		b) aos trinta anos de contribuição, se homem, e aos vinte e cinco anos de contribuição, se mulher, em termos proporcionais;
d) aos sessenta e cinco anos de idade, se homem, e aos sessenta, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de serviço;		d) aos sessenta e cinco anos de idade, se homem, e aos sessenta anos, se mulher, em termos proporcionais.
		IV - o valor dos proventos de aposentadoria, nas hipóteses previstas nos incisos II e III, terá por referência a remuneração do último cargo ou função, se ocupados por, pelo menos, cinco anos consecutivos, ou não atendida esta condição, a média das últimas sessenta remunerações, devidamente atualizadas, percebidas no serviço público;
§ 1º Lei Complementar poderá estabelecer exceções ao disposto no inciso III, *a* e *c*, no caso de exercício de atividades consideradas penosas, insalubres ou perigosas.	Art. 40. § 4º A lei complementar referida no *caput* poderá, ainda, estabelecer requisitos relativos a tempo mínimo de exercício no serviço público e no cargo ocupado pelo servidor, para fins de aposentadoria.	§ 5º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para efeito da concessão de aposentadoria ou pensão aos abrangidos pelo regime de que trata este artigo, ressalvados os casos de trabalho exercido exclusivamente sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, nos termos de lei complementar.
§ 2º A lei disporá sobre a aposentadoria em cargos ou empregos temporários.	SUPRIMIDO	SUPRIMIDO
§ 3º O tempo de serviço público federal, estadual ou municipal será computado integralmente para os efeitos de aposentadoria e de disponibilidade.	SUPRIMIDO	§ 8º O tempo de contribuição federal, estadual ou municipal será computado para efeito de aposentadoria e o tempo de serviço correspondente para efeito de disponibilidade.

Elenir T. C. Santos
Secretária do Plenário

TEXTO CONSTITUCIONAL	PROPOSTA DO EXECUTIVO	PROP. DE EMENDA CONSTITUC. Nº 33
Art. 40. § 4º Os proventos de aposentadoria serão revistos, na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos inativos quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria, na forma da lei.	SUPRIMIDO	Art. 40. § 2º Os proventos de aposentadoria não poderão exceder a remuneração do servidor quando em atividade, observado ainda o disposto no art. 37, XI, e serão revistos, na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos ativos. § 3º Serão estendidos aos inativos os benefícios e vantagens concedidos aos servidores em atividade, inclusive os decorrentes de transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria, com o objetivo de cumprir o disposto no parágrafo anterior.
	Art. 40. § 3º É vedada a percepção de mais de uma aposentadoria à conta do regime de previdência previsto neste artigo, bem como sua acumulação com a aposentadoria de que trata o art. 201, ressalvados os cargos mencionados no art. 37, inciso XVI.	§ 4º É vedada a percepção de mais de uma aposentadoria à conta do regime de previdência previsto neste artigo, ressalvadas as decorrentes dos cargos mencionados no art. 37, XVI, bem como a acumulação de aposentadoria deste regime com aposentadoria do regime de que trata o art. 201, salvo neste último caso, se decorrente de filiação obrigatória.
§ 5º O benefício da pensão por morte corresponderá à totalidade dos vencimentos ou proventos do servidor falecido, até o limite estabelecido em lei, observado o disposto no parágrafo anterior.		§ 7º O benefício da pensão por morte corresponderá à totalidade dos vencimentos ou proventos do servidor falecido, até o limite estabelecido em lei, observado o disposto nos §§ 2º e 3º deste artigo.
§ 6º As aposentadorias e pensões dos servidores públicos federais serão custeadas com recursos provenientes da União e das contribuições dos servidores na forma da lei.	Art. 40. § 1º O custeio dos benefícios do regime previdenciário referido neste artigo será feito mediante contribuições dos servidores públicos ativos e inativos, bem como dos pensionistas e do respectivo ente estatal, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.	§ 6º As aposentadorias e pensões serão custeadas com recursos provenientes das contribuições dos servidores e do respectivo ente estadual na forma da lei.
	§ 2º A lei estabelecerá regra de reajustamento dos benefícios para preservar o seu valor real.	

Secretaria do Plenário

TEXTO CONSTITUCIONAL	PROPOSTA DO EXECUTIVO	PROP. DE EMENDA CONSTITUC. Nº 33
		Art. 40. § 9º É permitida apenas a contagem pura e simples de tempo de serviço para qualquer efeito legal. § 10. Aplica-se o limite fixado no art. 37, XI, à soma total dos proventos de inatividade, inclusive quando decorrentes da acumulação de cargos públicos ou empregos, bem como de atividades sujeitas a contribuição previdenciária obrigatória.
Art. 42. § 9º A lei disporá sobre os limites de idade, a estabilidade e outras condições de transferência do servidor militar para a inatividade.	Art. 42. § 9º Aos integrantes das Forças Armadas e seus pensionistas é assegurado regime previdenciário próprio, custeado mediante contribuições dos ativos e inativos, dos pensionistas e da União, obedecidos critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, na forma da lei complementar prevista no art. 201, que deverá refletir as peculiaridades da atividade militar, inclusive nas situações de guerra e definirá, ainda, limites de idade e regras de cálculo do valor do benefício.	Art. 42. § 9º Lei complementar específica disporá sobre o regime previdenciário próprio para os servidores militares, que deverá refletir as suas peculiaridades profissionais.
§ 10. Aplica-se aos servidores a que se refere este artigo, e a seus pensionistas, o disposto no art. 40, §§ 4º, 5º e 6º.	§ 10. Aos integrantes das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares aplica-se quanto à previdência, o disposto no art. 40, devendo a lei	§ 10. Aplica-se aos servidores a que se refere este artigo, e a seus pensionistas, o disposto no art. 40, §§ 2º, 3º, 6º e 7º.
	complementar prevista no art. 201, refletir, também, as peculiaridades da profissão policial militar e de bombeiro militar.	
	Art. 61. § 1º II- f) custeio da seguridade social.	SUPRIMIDO

Elenir C. G. Santos
Secretária do Plenário

TEXTO CONSTITUCIONAL	PROPOSTA DO EXECUTIVO	PROP. DE EMENDA CONSTITUC. Nº 33
Art. 73. § 3º Os Ministros do Tribunal de Contas da União terão as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça e somente poderão aposentar-se com as vantagens do cargo quando o tiverem exercido efetivamente por mais de cinco anos.	Art. 73. § 3º Os Ministros do Tribunal de Contas da União terão as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça.	Art. 73. § 3º Os Ministros do Tribunal de Contas da União terão as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça.
Art. 93. VI - a aposentadoria com proventos integrais é compulsória por invalidez ou aos setenta anos de idade, e facultativa aos trinta anos de serviço, após cinco anos de exercício efetivo na judicatura;	SUPRIMIDO pelo art. 2º da Proposta do Executivo.	Revogado pelo art. 12, da proposta da Câmara.
	Art. 3º Ao art. 114 é acrescentado um parágrafo, ficando o dispositivo com a seguinte redação:	
	Art. 114. § 3º Nenhum pagamento decorrente de acordo ou de execução de sentença será efetuado sem o prévio recolhimento das contribuições sociais incidentes.	Art. 114. § 3º Compete ainda à Justiça do Trabalho executar, de ofício, as contribuições sociais, previstas no art. 195, I, a, e seus acréscimos legais, decorrentes das sentenças que proferir.
Art. 129. § 4º Aplica-se ao Ministério Público, no que couber, o disposto no art. 93, II e VI.	Art. 129. § 4º Aplica-se ao Ministério Público, no que couber, o disposto no art. 93, II.	Art. 129. § 4º Aplica-se ao Ministério Público, no que couber, o disposto no art. 93, II.
	Art. 4º O § 1º do art. 145 e o art. 149 passam a vigorar com a seguinte redação:	

Secretária do Plenário

TEXTO CONSTITUCIONAL	PROPOSTA DO EXECUTIVO	PROP. DE EMENDA CONSTITUC. Nº 33
Art. 145. § 1º Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.	Art. 145. § 1º Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, sendo facultado à fiscalização tributária e previdenciária, nos termos da lei, a requisição e acesso a informações sobre o patrimônio, os rendimentos e as operações financeiras e bancárias dos contribuintes, ficando responsável civil, criminal e administrativamente pela garantia de sigilo dos dados que obtiver e atendido o disposto no art. 5º, XII.	Mantém a Constituição.
Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas, observado o disposto nos arts. 146, III e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo. Parágrafo único. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, de sistemas de previdência e assistência social.	Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico, observado o disposto no art. 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo. Parágrafo único. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, de sistemas de assistência à saúde.	Mantém a Constituição.
Art. 153. § 2º O imposto previsto no inciso III: II - não incidirá, nos termos e limites fixados em lei, sobre rendimentos provenientes de aposentadoria e pensão, pagos pela previdência social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios a pessoa com idade superior a sessenta e cinco anos,	SUPRIMIDO	Mantém a Constituição.
cuja renda total seja constituída, exclusivamente, de rendimentos do trabalho.		

Elenir G. Santos
Secretária do Plenário

TEXTO CONSTITUCIONAL	PROPOSTA DO EXECUTIVO	PROP. DE EMENDA CONSTITUC. Nº 33
Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:	Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e, dentre outras, das seguintes contribuições sociais:	Mantém a Constituição.
I - dos empregadores, incidente sobre a folha de salários, o faturamento e o lucro;	I - do empregador, incidente sobre a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;	I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre: a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;
	b) a receita ou o faturamento; c) o lucro;	b) a receita ou o faturamento; c) o lucro;
II - dos trabalhadores III - sobre a receita de concursos de prognósticos.	II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social; III - sobre a receita de concursos de prognósticos.	II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social; III - sobre a receita de concursos de prognósticos.
§ 1º As receitas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios destinados à seguridade social constarão dos respectivos orçamentos, não integrando o orçamento da União.	§ 1º As contribuições sociais previstas no inciso I deste artigo poderão ter alíquotas ou bases de cálculo diferenciadas em razão da natureza da atividade econômica.	Mantém a Constituição.
§ 2º A proposta de orçamento da seguridade social será elaborada de forma integrada pelos órgãos responsáveis pela saúde, previdência social e assistência social, tendo em vista as metas e prioridades estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias, assegurada a cada área a gestão de seus recursos.	SUPRIMIDO	Mantém a Constituição.
§ 3º A pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social, como estabelecido em lei, não poderá contratar com o poder público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios.	§ 2º A pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social, como estabelecido em lei, não poderá contratar com o poder público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios.	Mantém a Constituição.

Secretária do Plenário

TEXTO CONSTITUCIONAL	PROPOSTA DO EXECUTIVO	PROP. DE EMENDA CONSTITUC. Nº 33
§ 4º A lei poderá instituir outras fontes destinadas a garantir a manutenção ou expansão da seguridade social, obedecido o disposto no art. 154, I.	§ 4º Lei complementar poderá instituir outras fontes destinadas a garantir a manutenção ou expansão da seguridade social.	Mantém a Constituição.
§ 5º Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.	§ 4º Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.	Mantém a Constituição.
§ 6º As contribuições sociais de que trata este artigo só poderão ser exigidas após decorridos noventa dias da data da publicação da lei que as houver instituído ou modificado, não se lhes aplicando o disposto no art. 150, III, *b*.	§ 6º As contribuições sociais destinadas à seguridade social serão exigidas após decorridos noventa dias da data da publicação da lei que as houver instituído ou modificado, não se lhes aplicando o disposto no art. 150, III, *b*.	Mantém a Constituição.
	§ 6º A lei federal definirá os critérios de transferências de recursos para o sistema único de saúde e ações de assistência social da União para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e dos Estados para os Municípios, observada a respectiva contrapartida dos recursos.	SUPRIMIDO
§ 7º São isentas de contribuição para a seguridade social as entidades beneficentes de assistência social que atendam às exigências estabelecidas em lei.	SUPRIMIDO	Mantém a Constituição.
§ 8º O produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais, o garimpeiro e o pescador artesanal, bem como os respectivos cônjuges, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, contribuirão para a seguridade social mediante a aplicação de uma	SUPRIMIDO	Mantém a Constituição.
alíquota sobre o resultado da comercialização da produção e farão jus aos benefícios nos termos da lei.		

Elenir G. Santos
Secretária do Plenário

TEXTO CONSTITUCIONAL	PROPOSTA DO EXECUTIVO	PROP. DE EMENDA CONSTITUC. Nº 33
		Art. 195. § 9º As contribuições sociais previstas no inciso I deste artigo poderão ter alíquotas ou bases de cálculo diferenciadas, em razão da natureza da atividade econômica ou da utilização intensiva de mão-de-obra.
		§ 10. A lei definirá os critérios de transferência de recursos para o sistema único de saúde e ações de assistência social da União para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e dos Estados para os Municípios, observada a respectiva contrapartida de recursos.
Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem a redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.	Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido, nos termos da lei, mediante políticas sociais e econômicas que visem a redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.	Mantém a Constituição.
	Art. 6º São modificados os arts. 201 e 202 e o inciso V do art. 203, passando os dispositivos a vigorar com a seguinte redação:	
Art. 201 Os planos de previdência social, mediante contribuição, atenderão, nos termos da lei, a:	Art. 201 A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiros e atuarial. § 1º Lei complementar especificará os segurados e definirá as prestações, prazos de carência e valor máximo para os benefícios do regime geral de previdência social, que atenderá a:	Art. 201 A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiros e atuarial. § 1º Lei complementar especificará os segurados e definirá as prestações, prazos de carência para os benefícios do regime geral de previdência social, que atenderá a:
I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte, incluídos os resultantes de acidente do trabalho, velhice e reclusão;	I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte, e idade avançada;	I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte, reclusão e idade avançada;

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

TEXTO CONSTITUCIONAL	PROPOSTA DO EXECUTIVO	PROP. DE EMENDA CONSTITUC. Nº 33
II - ajuda à manutenção dos dependentes dos segurados de baixa renda;	SUPRIMIDO (ver alteração proposta ao inciso XII do art. 7º)	IV - ajuda à manutenção dos dependentes do segurado de baixa renda;
III - proteção à maternidade, especialmente à gestante;	II - proteção à maternidade, especialmente à gestante;	II - proteção à maternidade, especialmente à gestante;
IV - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;	III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;	III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;
V - pensão por morte de segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes obedecido o disposto no § 5º e no art. 202;	SUPRIMIDO	V - pensão por morte de segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes;
§ 1º Qualquer pessoa poderá participar dos benefícios da previdência social, mediante contribuição na forma dos planos previdenciários.	SUPRIMIDO	§ 1º Qualquer pessoa poderá participar dos benefícios da previdência social, mediante contribuição na forma dos planos previdenciários.
	§ 2º A lei de que trata este artigo permitirá a aposentadoria, com idade inferior ao limite mínimo estabelecido, ao segurado que, comprovadamente, houver satisfeito o número de contribuições nela fixado para este fim.	SUPRIMIDO
	Art. 201 § 3º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria e pensão aos beneficiários do regime geral de previdência social, ressalvados os casos de trabalho exercido sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, nos termos da lei complementar de que trata o § 1º deste artigo.	Art. 201 § 3º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria e pensão aos beneficiários do regime geral de previdência social, ressalvados os casos de atividades exercidas sob condições que prejudiquem a saúde ou a integridade física, conforme dispuser a lei complementar prevista no § 1º deste artigo.
§ 2º É assegurado reajustamento dos benefícios para	§ 2º É assegurado reajustamento dos benefícios para	§ 2º É assegurado reajustamento dos benefícios para
preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios definidos em lei	preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios definidos em lei	preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios definidos em lei

Elenir C. G. Santos
Secretária do Plenário

TEXTO CONSTITUCIONAL	PROPOSTA DO EXECUTIVO	PROP. DE EMENDA CONSTITUC. Nº 33
§ 3º Todos os salários de contribuição considerados no cálculo de benefício serão corrigidos monetariamente.	SUPRIMIDO	SUPRIMIDO
§ 4º Os ganhos habituais do empregado, a qualquer título, serão incorporados ao sal'rio para efeito de contribuição previdenciária e conseqüente repercussão em benefícios, nos casos e na forma da lei.	SUPRIMIDO	SUPRIMIDO
§ 5º Nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado terá valor mensal inferior ao salário mínimo.	§ 5º Nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado terá valor mensal inferior ao salário mínimo.	§ 5º Nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado terá valor mensal inferior ao salário mínimo.
§ 6º A gratificação natalina dos aposentados e pensionistas terá por base o valor dos proventos do mês de dezembro de cada ano.	SUPRIMIDO	Mantém a Constituição.
	§ 6º É vedada a percepção de mais de uma aposentadoria à conta do regime geral de previdência social, bem como a acumulação de aposentadoria do regime geral com proventos de aposentadoria ou remuneração de cargo, emprego ou função pública, nos termos do § 7º, do art. 37.	§ 6º É vedada a percepção de mais de uma aposentadoria à conta do regime geral de previdência social de que trata este artigo, bem como a acumulação de aposentadoria dos regimes de que tratam os arts. 40 e 42 com aposentadoria deste regime, salvo, neste último caso, se decorrente de filiação obrigatória.
§ 7º A previdência social manterá seguro coletivo, de caráter complementar e facultativo, custeado por contribuições adicionais.	Art. 202. Para a complementação das prestações do regime geral de previdência social, será facultada a adesão do segurado a regime de previdência complementar, organizado conforme critérios fixados em lei complementar.	Art. 202. Para a complementação das prestações do regime geral de previdência social, será facultada a adesão do segurado a regime de previdência complementar, público ou privado, conforme critérios fixados em lei complementar.
	§ 1º A participação, a qualquer título, da União, dos	SUPRIMIDO

Cleuza C. Santos
Secretária do Plenário

TEXTO CONSTITUCIONAL	PROPOSTA DO EXECUTIVO	PROP. DE EMENDA CONSTITUC. Nº 33
	Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de suas autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista no custeio dos respectivos planos de previdência complementar não poderá exceder a participação dos segurados.	
§ 8º É vedado subvenção ou auxílio do poder público às entidades de previdência privada com fins lucrativos.	§ 8º É vedado subvenção ou auxílio do Poder Público às entidades de previdência privada com fins lucrativos.	Art. 202. Parágrafo único. É vedada a concessão de subvenção ou auxílio do Poder Público às entidades de previdência privada.
Art. 202. É assegurada aposentadoria, nos termos da lei, calculando-se o benefício sobre a média dos trinta e seis últimos salários de contribuição, corrigidos monetariamente mês a mês, e comprovada a regularidade dos reajustes dos salários de contribuição de modo a preservar seus valores reais e obedecidas as seguintes condições: I - aos sessenta e cinco anos de idade, para o homem, e aos sessenta, para a mulher, reduzido em cinco anos o limite de idade para os trabalhadores rurais de ambos os sexos e para os que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, neste incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal;	Ver art. 9º da Proposta do Executivo.	Art. 201. § 7º É assegurada aposentadoria no regime geral de previdência social, nos termos da lei complementar, prevista no § 1º deste artigo, obedecidas, especialmente, as seguintes condições: I - aos sessenta e cinco anos de idade, para o homem, e aos sessenta anos de idade, para a mulher, reduzido em cinco anos o limite de idade para os trabalhadores rurais de ambos os sexos e para os que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, neste incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal, bem como os respectivos cônjuges;
II - após trinta e cinco anos de trabalho, ao homem, e, após trinta, à mulher, ou em tempo inferior, se sujeitos a trabalho sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, definidas em lei		II - após trinta e cinco anos de contribuição, ao homem, e, após trinta anos de contribuição, à mulher;
III - após trinta anos, ao professor, e após vinte e cinco, à professora, por efetivo exercício de função de magistério;		IV - após trinta anos de contribuição, ao professor, e após vinte e cinco anos de contribuição, à professora, relativos ao efetivo exercício das funções de magistério;

Elenir C. G. Santos
Secretária do Plenário

TEXTO CONSTITUCIONAL	PROPOSTA DO EXECUTIVO	PROP. DE EMENDA CONSTITUC. Nº 33
§ 1º É facultada aposentadoria proporcional, após trinta anos de trabalho, ao homem, e após vinte e cinco, à mulher.		III - após trinta anos de contribuição, ao homem, e após vinte e cinco anos de contribuição, à mulher, em termos proporcionais;
§ 2º Para efeito de aposentadoria, é assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, rural e urbana, hipótese em que os diversos sistemas de previdência social se compensarão financeiramente, segundo critérios estabelecidos em lei.	Art. 7º I - o tempo de contribuição adicional a ser exigido pelo novo regime, para fins de aposentadoria prevista no § 2º do art. 202, será reduzido segundo a proporção direta existente entre o tempo de serviço ou contribuição já cumprido e o requerido pelas normas vigentes até a promulgação da lei complementar referida neste artigo, para fins de aposentadoria com valor equivalente ao total do salário-de-benefício ou com proventos integrais, conforme o caso;	§ 8º Para efeito de aposentadoria, é assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, rural e urbana, segundo critérios estabelecidos na lei complementar prevista no § 1º deste artigo.
	II - a elevação do prazo de carência e do número de salários de contribuição a serem considerados no cálculo do benefício será gradativa.	I - a elevação do prazo de carência e do número de salários de contribuição a serem considerados no cálculo do benefício será gradativa;
		II - serão reconhecidos como tempo de contribuição os seguinte períodos: a) tempo de serviço com comprovação de vínculo empregatício, admitindo-se os meios de prova aceitos na legislação vigente; b) tempo de serviço militar obrigatório; c) tempo de gozo de benefícios de auxílio-doença, aposentadoria por invalidez, auxílio-acidente, salário-maternidade e seguro-desemprego, desde que, no caso dos dois últimos, seja efetuado o recolhimento das respectivas contribuições, nos termos da lei; d) tempo de exercício de atividade rural, obedecidos os requisitos que a lei referida neste artigo estabelecer;
		III - será considerado como trabalhador rural em

Elenir C. Santos
Secretária do Plenário

TEXTO CONSTITUCIONAL	PROPOSTA DO EXECUTIVO	PROP. DE EMENDA CONSTITUC. Nº 33
		regime de economia familiar, para efeito do disposto no art. 201, § 7º, I, o produtor rural que possua até dois empregados, ainda que em caráter permanente.
	Art. 7º Parágrafo único. A lei complementar mencionada no *caput* disporá também sobre as regras de transição para os novos regimes de previdência a que se referem os arts. 40 e 42, obedecidas, especialmente, as diretrizes previstas neste artigo. (Ver art. 12 da Proposta do Executivo)	SUPRIMIDO
	Art. 8º Até que produzam efeitos as leis que irão dispor sobre as contribuições de que trata o artigo 195, com a redação dada por esta Emenda, são mantidas as formas de custeio da seguridade social e dos diversos regimes previdenciários, sendo exigíveis as contribuições estabelecidas em lei, em especial, pelos seguintes diplomas legais, preservados os efeitos produzidos sob sua vigência: I - Lei Complementar nº 7, de 7 de setembro de 1970; II - Lei Complementar nº 8, de 3 de dezembro de 1970; III - Lei nº 7.689, de 15 de dezembro de 1988; IV - Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991; V - Lei Complementar nº 70, de 30 de dezembro de 1991; VI - Lei nº 8.540, de 22 de dezembro de 1992; VII - Lei nº 8.641, de 31 de março de 1993; VIII - Lei nº 8.647, de 13 de abril de 1993; IX - Lei nº 8.861, de 25 de março de 1994; X - Lei nº 8.870, de 15 de abril de 1994; XI - Medida Provisória nº 904, de 16 de fevereiro de 1995.	Art. 8º Até que produzam efeitos as leis que irão dispor sobre as contribuições de que trata o artigo 195, são exigíveis as contribuições estabelecidas em lei, destinadas ao custeio da seguridade social e dos diversos regimes previdenciários.

Elenir C. Santos
Secretária do Plenário

TEXTO CONSTITUCIONAL	PROPOSTA DO EXECUTIVO	PROP. DE EMENDA CONSTITUC. Nº 33
	Art. 9º Até que a sua matéria seja disciplinada pela lei complementar prevista no art. 201 da Constituição, com as alterações feitas por esta Emenda, vigorarão as seguintes disposições: I - o servidor público civil, os membros do Poder Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas da União serão aposentados: a) por invalidez permanente, sendo os proventos integrais quando decorrentes de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei, e proporcionais nos demais casos; b) compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de serviço; c) voluntariamente: 1. aos trinta e cinco anos de serviço, se homem, e aos trinta, se mulher, com proventos integrais; 2. aos sessenta e cinco anos de idade, se homem, e aos sessenta, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de serviço; (Ver art. 40 da CF)	
	II - aos membros do Poder Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas da União aplica-se o disposto nas alíneas *b* e *c* do inciso anterior, após, pelo menos, cinco anos de exercício efetivo no cargo; (Ver art. 93, VI, da CF)	
	III - o tempo de serviço público federal, estadual ou municipal será computado integralmente para os efeitos de aposentadoria e de disponibilidade; (Ver art. 40, § 8º da Proposta da Câmara)	
	IV - o benefício da pensão por morte corresponderá à totalidade dos vencimentos ou proventos do servidor falecido, até o limite estabeleci do em lei,	
	observado o disposto no art. 37, XI, da Constituição; (Ver art. 40, § 7º, da Proposta da Câmara)	

Elenir C. G. Santos
Secretária do Plenário

TEXTO CONSTITUCIONAL	PROPOSTA DO EXECUTIVO	PROP. DE EMENDA CONSTITUC. Nº 33
	V - ficam assegurados os benefícios previdenciários dos integrantes das Forças Armadas estabelecidas em lei, em especial, pelos seguintes diplomas legais: a) Lei nº 3.765, de 4 de maio de 1960; b) Lei nº 6.880, de 9 de dezembro de 1980; c) Lei nº 8.237, de 30 de setembro de 1991.	
	VI - os benefícios previdenciários dos integrantes das polícias militares dos Estados, Territórios e do Distrito Federal e dos seus corpos de bombeiros militares ficam assegurados, como estabelecidos, na legislação que lhes é própria;	
	VII - as aposentadorias e pensões, no âmbito da administração direta, autárquica e fundacional, dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios serão reajustadas para preservar-lhes o valor real, conforme critérios definidos em lei, sendo vedada a extensão aos inativos e pensionistas de quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria ou de que resultou a pensão, não se podendo invocar direito adquirido, neste caso; VIII - é assegurada aposentadoria, no regime geral de previdência social, nos termos da lei, calculando-se o benefício sobre a média dos trinta e seis últimos salários de contribuição, corrigidos monetariamente mês a mês, obedecidas as seguintes condições: a) aos sessenta e cinco anos de idade, para o homem, e aos sessenta, para a mulher, reduzido em três anos	

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

TEXTO CONSTITUCIONAL	PROPOSTA DO EXECUTIVO	PROP. DE EMENDA CONSTITUC. Nº 33
	o limite de idade para os trabalhadores rurais de ambos os sexos e para os que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, neste incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal; b) após trinta e cinco anos de trabalho ao homem, e, após trinta, à mulher; (Ver art. 201, § 7º, I e II da Proposta da Câmara)	
	IX - para efeito de aposentadoria, é assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, rural e urbana; (Ver art. 40, § 8º da Proposta da Câmara)	
	X - é permitida apenas a contagem pura e simples de tempo de serviço para qualquer efeito legal; (Ver art. 40 § 9º, da Proposta da Câmara)	
	XI - o produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais, o garimpeiro e o pescador artesanal que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, contribuirão para a seguridade social mediante a aplicação de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção e farão jus aos benefícios nos termos da lei. (Ver art. 195, § 8º, da CF)	
	Art. 10. Ficam extintas a aposentadoria proporcional por tempo de serviço bem como a aposentadoria especial de professor.	
	Art. 11. Os benefícios mantidos pela previdência social, a qualquer título, ainda que à conta do Tesouro Nacional, obedecerão à mesma regra de reajustamento de que trata o art. 201, § 4º, com a redação dada por esta Emenda, não se admitindo	
	neste caso, invocação de direito adquirido.	

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

TEXTO CONSTITUCIONAL	PROPOSTA DO EXECUTIVO	PROP. DE EMENDA CONSTITUC. Nº 33
	Art. 12. Fica assegurado o direito à aposentadoria e pensão, nas condições previstas na legislação vigente à data da promulgação desta Emenda, somente para aqueles que estejam em gozo do benefício ou que nessa data tenham cumprido os requisitos para obtê-lo, aplicando-se-lhes, ainda, o disposto no inciso VII, do art. 9º desta Emenda.	Art. 4º. Fica assegurado o direito à aposentadoria e pensão, nas condições previstas na legislação vigente à data da promulgação desta Emenda, aos que estejam em gozo do benefício ou que nessa data tenham cumprido os requisitos para obtê-lo.
	Art. 13. A extinção do regimes de previdência relativos ao exercício de mandato eletivo não prejudica os direitos à aposentadoria e pensão, nas condições previstas na legislação vigente à data da promulgação desta Emenda, daqueles que estejam em gozo do benefício ou que nessa data tenham implementado os requisitos para obtê-lo. Parágrafo único. Lei complementar disciplinará a responsabilidade da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos respectivos institutos referente à manutenção dos benefícios mencionados neste artigo, devendo, igualmente, dispor sobre a situação dos que, tendo contribuído, não fizeram jus a qualquer benefício.	
	Art. 14. Os valores das aposentadorias e pensões já concedidas e das que venham a ser concedidas pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios antes da promulgação da lei complementar prevista no art. 201, com a redação dada por esta Emenda, submetem-se ao estabelecido no art. 37, XI, da Constituição, vedada a invocação de direito adquirido. (Ver art. 40, § 4º, da Proposta da Câmara)	
	Art. 15. As entidades de previdência privada, patrocinadas pela União, Estados, Distrito Federal e	

Elenir C. G. Santos
Secretária do Plenário

TEXTO CONSTITUCIONAL	PROPOSTA DO EXECUTIVO	PROP. DE EMENDA CONSTITUC. Nº 33
	Municípios, suas autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista deverão rever, no prazo de 120 (cento e vinte) dias a contar da promulgação desta Emenda, seus planos de benefícios e serviços, de modo a ajustá-los financeiramente a seus ativos integralizados até a data da entrada em vigor desta Emenda, não se admitindo nestes casos, invocação do direito adquirido ou de ato jurídico perfeito.	Art. 5º. As entidades de previdência privada, patrocinadas pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, suas autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista deverão rever, no prazo dois anos a contar da data da promulgação desta Emenda, seus planos de benefícios e serviços, de modo a ajustá-los atuarialmente a seus ativos.
		Art. 6º A vedação prevista no art. 37, § 7º, não se aplica aos servidores inativos, civis e militares, que até a promulgação desta Emenda, tenham reingressado no serviço público por concurso público de provas ou de provas e títulos.
		Art. 7º. A gestão quadripartite da seguridade social contará com a participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo, em órgãos colegiados, na forma da lei.
		Art. 8º. O limite máximo do salário-benefício do regime de previdência social de que trata o art. 201, fica fixado em valor correspondente a dez salários mínimos em vigor na data da promulgação desta Emenda, devendo, a partir daí, ser requisitado de forma a preservar, em caráter permanente, o seu valor real, conforme critérios definidos em lei.
		Art. 9º O tempo de serviço público considerado pela legislação vigente, para efeito de aposentadoria, será computado como tempo de contribuição, até que a lei discipline a matéria, observado o disposto no art. 40, § 9º.
		Art. 10. Até a publicação da lei complementar a que

Elenir C. G. Santos
Secretária do Plenário

TEXTO CONSTITUCIONAL	PROPOSTA DO EXECUTIVO	PROP. DE EMENDA CONSTITUC. Nº 33
		se refere o art. 42, § 9º, ficam assegurados aos servidores militares os benefícios previdenciários estabelecidos em lei.
	Art. 16. O disposto no art. 37, § 7º, em relação aos cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração, somente entrará em vigor dois anos após a promulgação desta Emenda.	
	Art. 17. Esta Emenda entra em vigor na data de sua publicação.	
		Art. 12. Revoga-se o inciso VI do art. 93, da Constituição Federal.

Elenir F. G. Santos
Secretária do Plenário

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

6.3 A REFORMA TRIBUTÁRIA E FISCAL

6.3.1 Considerações Preliminares

As propostas de reforma do Governo merecem de todos os segmentos da sociedade uma análise mais apurada, considerando que a todos, direta ou indiretamente, de alguma forma afetarão. As propostas de reforma constitucional de iniciativa do Poder Executivo, compreendendo as reformas administrativa, fiscal, previdenciária e tributária, buscam delinear um Estado que, segundo o Governo, atenderá aos anseios de cidadania e de desenvolvimento social e democrático esperados pela sociedade. A importância dessas reformas é inegável, já que consistirão em importantes alterações constitucionais e institucionais, com reflexos sobre a economia, o Estado e a sociedade.

Nesse sentido, analisou-se as referidas propostas com o objetivo de resumidamente informar sobre o conteúdo das propostas encaminhadas ao Congresso Nacional e a situação da tramitação das mesmas, ao final do exercício de 1996. Nesse tópico tenta-se mostrar como se deu o processo de reforma tributária e fiscal proposto pelo Governo, bem como atualmente se encontram referidas propostas, além de outras informações necessárias.

Considerou-se importante destacar também as alterações na legislação infraconstitucional relativas aos temas em destaque. No caso da reforma tributária, o Governo Federal antecipou algumas modificações que viriam com a reforma, como o fim da incidência do ICMS sobre as exportações, a alteração das alíquotas do ITR, a mudança nas regras do IR-Pessoa Jurídica e a criação do sistema único de cobrança de impostos para as micro e pequenas empresas, o SIMPLES.

Uma das fundamentações basilares do Governo para a proposição das reformas tributária e fiscal diz respeito aos constantes desequilíbrio orçamentário e descontrole fiscal da administração pública, além da redução nas taxas de crescimento econômico, aumento do desemprego e controle da inflação.

Espera o Governo, com a implementação das reformas tributária e fiscal, que as alterações propostas tenham reflexos consideráveis na peça orçamentária, instrumento (meio) de execução das ações de governo ao longo de um exercício, sendo objetivo maior transformar o orçamento em uma peça de efetivo controle fiscal e de planejamento, pelo qual se buscará eliminar diferenças entre os limites orçamentários e os limites financeiros

6.3.2 Reforma Tributária

O Poder Executivo encaminhou a Proposta de Emenda à Constituição nº 175/95, mediante a Mensagem nº 888, de 23 de agosto de 1995, alterando o capítulo do Sistema Tributário Nacional, que abrange os arts. 145 a 162 da Constituição Federal.

A Proposta de Reforma Tributária pretende melhorar a qualidade do Sistema Tributário Nacional, mediante os seguintes objetivos declarados: a) simplificar o referido sistema, aumentando sua economicidade, para o fisco e para o contribuinte; b) facilitar o combate à sonegação e às injustiças por ela criadas; c) diminuir o "Custo-Brasil" e ampliar a competitividade de nossa

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

economia; e d) permitir uma distribuição mais justa da carga tributária.

A Proposta de Emenda à Constituição preserva alguns dos princípios básicos estabelecidos na Carta Magna. Em especial, os direitos e garantias constitucionais dos contribuintes, as limitações ao poder de tributar, a autonomia dos Estados e Municípios e a descentralização tributária trazida pela Constituição de 1988.

É de suma importância observar que a Proposta de Reforma não visa a um aumento da carga tributária bruta da economia. Existe um consenso de que a carga tributária no Brasil já alcançou um patamar elevado, cerca de 28% em 1994 e 30% em 1995, se consideramos o estágio de desenvolvimento do País (não há dados disponíveis em relação ao exercício de 1996). Embora os países mais desenvolvidos, especialmente os da Europa, apresentem indicadores mais elevados de carga tributária, tal fato reflete um avançado sistema de seguridade social e a provisão de serviços públicos de qualidade ao conjunto da população.

A intenção da Proposta de Reforma é possibilitar uma melhor distribuição da carga tributária entre os contribuintes. Para isso, torna-se necessário diminuir drasticamente a sonegação e a elisão fiscal. Nesse sentido, a Proposta pretende aperfeiçoar o ICMS, mediante a unificação das alíquotas internas e interestaduais, eliminando assim uma das maiores brechas à sonegação desse tributo. Adicionalmente, possibilita a requisição de dados bancários pela autoridade tributária federal, na forma estabelecida em lei, sem a necessidade de autorização judicial, para tornar mais efetiva a fiscalização tributária.

Outro ponto de grande importância refere-se à desoneração total do ICMS incidente sobre as exportações, e não apenas sobre os produtos industrializados, como ocorre atualmente. Essa iniciativa possibilitará maior competitividade dos produtos nacionais no mercado internacional.

As alterações contidas na PEC nº 175/95 são basicamente as seguintes:

01) extingue o IPI;

02) cria o ICMS federal;
- o novo ICMS será instituído e regulado por lei complementar federal;
- prevê a administração, a arrecadação e a fiscalização conjunta pela União e Estados;
- o ressarcimento previsto em cada operação, relativo ao montante cobrado nas anteriores, será feito em dinheiro;

03) retira a incidência do ICMS sobre exportações;

04) transfere a competência do ITR para os Estados e o DF;

05) flexibiliza o sigilo fiscal, permitindo à autoridade tributária federal requisitar, sem autorização judicial, informações sobre as operações financeiras dos contribuintes;

06) flexibiliza a instituição de empréstimo compulsório, que poderá ser instituído:
- em razão de conjuntura que exija absorção temporária de poder aquisitivo (vetado

Elenir C. G. Santos
Secretária do Plenário

pela Comissão de Constituição e Justiça e de Redação) e,
- para financiar investimentos públicos de relevante interesse nacional;

07) mantém o princípio da anterioridade tributária;

08) restringe as renúncias fiscais, qualquer concessão fiscal somente poderá ser feita mediante lei específica de iniciativa do Poder Executivo (federal, estadual e municipal);

09) permite a instituição de isenções de tributos estaduais e municipais por força de tratado, convenção ou ato de que o País seja signatário;

10) inclui os serviços na incidência do imposto de importação;

11) permite a antecipação da cobrança do imposto de renda;

12) retira a alíquota mínima de 1% do IOF sobre o ouro;

13) flexibiliza a competência residual da União para instituir novos impostos e permite a acumulação;

14) permite a seletividade do imposto, na forma estabelecida por lei;

15) unifica as alíquotas do ICMS;

16) mantém imunidade do ICMS nas operações interestaduais de energia elétrica e petróleo;

17) veda a concessão de incentivos fiscais e creditícios relacionados ao ICMS;

18) exclui o IR pago pela União, suas autarquias e fundações da repartição das receitas tributárias (FPM e FPE);

19) estabelece regras de transição para o novo ICMS, até 31 de dezembro de 1997; e

20) estabelece regras para o Fundo de Compensação das Exportações, de forma a compensar as perdas dos Estados.

6.3.3 O Substitutivo do Relator da Comissão Especial

A Proposta de Emenda à Constituição nº 175/95 foi encaminhada ao Congresso Nacional por meio da Mensagem nº 888, de 23 de agosto de 1995, para tramitação de acordo com as normas regimentais. Preliminarmente, a Comissão de Constituição e Justiça e de Redação da Câmara dos Deputados apreciou a admissibilidade da Proposição e decidiu pela supressão do inciso II do art. 148 da Constituição, na redação que lhe foi dada pelo art. 1º da Proposta.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Esse dispositivo facultava à União instituir empréstimos compulsórios "em razão da conjuntura que exija a absorção temporária de poder aquisitivo", hipótese não abrigada no atual texto da Constituição e considerada inconstitucional.

Cabe assinalar que a Constituição Federal estabelece no art. 60, § 4°, que não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir as chamadas *cláusulas pétreas:* a forma federativa de Estado; o voto direto, secreto, universal e periódico; a separação dos Poderes; e os direitos e garantias individuais. O egrégio Supremo Tribunal Federal entende que tais cláusulas abrangem também limitações ao poder de tributar, de forma a defender o contribuinte da arbitrariedade em matéria tributária.

À Proposta de Emenda à Constituição n° 175/95 foram apensadas oito propostas de emenda à Constituição, relacionadas a dispositivos do Capítulo do Sistema Tributário Nacional, bem como foram também apresentadas 107 emendas.

O Relator da Comissão Especial, Deputado Mussa Demes, elaborou um Substitutivo que seguiu a Proposta do Poder Executivo em suas linhas gerais, embora com várias e importantes alterações, e incorporou contribuições de quase todas as propostas de emenda. As alterações objetivaram o aperfeiçoamento da Proposta, obedecendo aos seguintes critérios, segundo o Relator:

a) evitar o enfraquecimento do Federalismo;

b) defender o contribuinte da arbitrariedade fiscal; e

c) manter, e se possível reforçar, as competências do Poder Legislativo.

O Substitutivo à Proposta do Governo Federal não foi votado, até o final de abril do corrente ano, na Comissão Especial. Cabe lembrar que somente após essa votação a Proposta será discutida e votada, em dois turnos, na Câmara dos Deputados e no Senado Federal.

Após apresentação do Substitutivo do Relator na Comissão Especial, foram apresentadas sugestões para o seu aperfeiçoamento. Foi também aprovada e publicada a Emenda Constitucional n° 15, assim como a Lei Complementar n° 87/96, que dispõem de matérias contempladas no Substitutivo mas com diferenças significativas de tratamento. Foi ainda firmado um acordo entre o Poder Executivo federal e os Governadores dos Estados, com base na referida Lei Complementar, em que ficou estabelecido uma forma de compensar temporariamente os Estados e o Distrito Federal pela perda de receita decorrente de incentivos fiscais, diferentemente do previsto no Substitutivo.

Esses fatos levaram o Relator a alterar seu Substitutivo em relação à Proposta do Poder Executivo, destacadamente nos seguintes pontos:

a) art .2°. Nova redação do art. 155, IX, alíneas c e d; em que altera tecnicamente os dispositivos, deixando claro que, para a primeira alínea, havendo desoneração nas operações interestaduais, a alíquota estadual será acrescida à federal, e para a segunda, que a alíquota interestadual será igual à interna;

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

b) art. 2°. Transforma os incisos XII e XIII do art. 155, em inciso XII, alíneas a e b, com alteração de regulamentação do pagamento do imposto para regulamentação da incidência do imposto e do local de pagamento;

c) art. 3°. Suprime o art. 157, § 3°, II, em que exclui regra de competência do Município;

d) arts. 10, 11 e 12. mantidas as disposições dos arts. 10 e 12, em redação única (art. 10), com alterações, eliminado o disposto no art. 11, que trata de ressarcimentos temporários de perdas de receitas; e

e) Supressão de arts. 13 e 15, bem como alteração do art. 16, que trata de receita do ICMS.

As alterações do Substitutivo do Relator em relação à Proposta do Executivo são as seguintes:

01) mantém a proposta;

02) mantém a proposta com alterações, sendo regulamentados em lei complementar:
- os convênios entre a União e os Estados;
- o ressarcimento previsto em cada operação;

03) mantém a proposta;

04) transfere a competência do ITR para os Municípios;

05) flexibiliza o sigilo fiscal, na forma que for estabelecida em lei complementar;

06) altera a proposta;

- poderá ser instituído para financiar investimento público de caráter urgente e de relevante interesse nacional;

- a aplicação será vinculada à despesa que fundamentou sua instituição;

- não poderá ser instituído se a União não tiver pago os anteriormente cobrados;

07) mantém a proposta, acrescentando um interstício de 90 dias;

08) retira a exclusividade do Poder Executivo;

09) retira a proposta;

10) mantém a proposta;

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

11) mantém a proposta;

12) retira a alíquota mínima e restabelece a destinação de 30% aos Estados e 70% aos Municípios;

13) altera a proposta, a União só poderá instituir novos impostos por lei complementar e retira a cumulação;

14) mantém a seletividade, na forma estabelecida por lei complementar;

15) mantém a proposta, com exceção da uniformização das alíquotas interestaduais, que deverão permanecer com o disciplinamento atual;

16) mantém a proposta;

17) retira a proposta;

18) retira a proposta;

19) matém a proposta, com alterações de forma;

20) altera a proposta.

A matéria continua na Comissão Especial aguardando votação.

6.3.4 Reforma Fiscal

A reforma fiscal pode ser entendida, de forma ampla, como o conjunto de reformas visando ao equilíbrio da Fazenda Pública e à estabilização monetária. Nesse sentido, a reforma fiscal abrange as reformas tributária, previdenciária e administrativa, bem como as medidas adotadas mediante dispositivo infraconstitucional. O Governo Federal, objetivando equilibrar as contas públicas e garantir a estabilização dos preços, até a adoção das necessárias reformas estruturais, propôs mudanças com vistas a restringir a criação de novos Estados e Municípios, e aperfeiçoar o processo de elaboração orçamentária e o relacionamento do Poder Executivo com o Poder Legislativo com relação à fixação de limites para as operações de crédito dos Estados.

O Governo criou ainda o Fundo de Estabilização Fiscal - FEF, mediante Emenda Constituicional, e, no âmbito do Ministério da Fazenda, vem adotando diversas outras medidas.

O Fundo de Estabilização Fiscal - FEF foi instituído pela Emenda Constitucional de Revisão nº 1, de 1º de março de 1994, sob a denominação de Fundo Social de Emergência - FSE, para vigorar nos exercícios financeiros de 1994 e 1995. O Fundo teve seu nome alterado, mediante a Emenda Constitucional nº 10, de 4 de março de 1996, e sua vigência estendida para o período de 1º de janeiro de 1996 a 30 de junho de 1997.

Os recursos do Fundo de Estabilização Fiscal - FEF são contabilmente apropriados na

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Unidade Gestora 170.500 - Secretaria do Tesouro Nacional, tendo sido autorizado o crédito orçamentário de R$ 29.492,8 milhões e executado o valor de R$ 24.594,0 milhões. Os recursos do FEF são oriundos basicamente da parcela de vinte por cento do produto da arrecadação de todos impostos e contribuições da União, já instituídos ou a serem criados, assim como das outras fontes especificadas.

Os objetivos do FEF são elencados no art. 71 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, com a redação dada pelo art. 1° da Emenda Constitucional n° 1/95, *in verbis:*

"Art. 71. Fica instituído, nos exercícios financeiros de 1994 e 1995, bem assim no período de 1° de janeiro de 1996 a 30 de junho de 1997 o Fundo Social de Emergência, com o objetivo de saneamento financeiro da Fazenda Pública Federal e de estabilização econômica, cujos recursos serão aplicados prioritariamente no custeio das ações dos sistemas de saúde e educação, benefícios previdenciários e auxílios assistenciais de prestação continuada, inclusive liquidação de passivo previdenciário, e despesas orçamentárias associadas a programas de relevante interesse econômico e social.

§ 2° O Fundo criado por este artigo passa a ser denominado Fundo de Estabilização Fiscal a partir do início do exercício financeiro de 1996."

Cabe assinalar que a Emenda Constitucional n° 1/96, além de mudar a denominação do Fundo e estender sua vigência, acrescenta a palavra "prioritariamente" ao indicar em que ações os recursos do Fundo serão aplicados. Com isso, os recursos do FEF podem ser aplicados em quaisquer ações, além daquelas originalmente citadas no art. 71 do ADCT e que, ademais, justificaram instituição do Fundo.

Por fim, cabe informar que se encontra em tramitação no Congresso Nacional a Proposta de Emenda à Constituição n° 449/97, encaminhada por meio da Mensagem n° 275, de 5 de março de 1997, do Poder Executivo, com o objetivo de estender a vigência do FEF ao período de 1° de julho de 1997 a 31 de dezembro de 1999.

Com o objetivo de equilibrar as contas públicas e assegurar a estabilização dos preços, o Governo Federal também vem adotando medidas infraconstitucionais, já que as reformas constitucionais não tramitam com a celeridade que o Poder Executivo gostaria.

Na área de atuação do Ministério da Fazenda, segundo informações obtidas por este Tribunal, pode-se destacar a adoção de estudos para as seguintes medidas:

1) Medida Provisória eliminando a duplicidade de contribuição ao PASEP por parte de entidades que recebem recursos da União.

2) Ato do MF admitindo 2.000 novos Auditores Fiscais do Tesouro Nacional já concursados.

3) Decreto simplificando e consolidando a legislação do Imposto sobre Produtos Industrializados.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

4) Decreto simplificando e consolidando a legislação do Imposto sobre Operações Financeiras.

5) Medida Provisória visando ao aperfeiçoamento da legislação relativa à administração patrimonial e imobiliária da União.

6) Medida Provisória aumentando de 600 para 1200 o quadro de Procuradores da Fazenda Nacional para:

a) incrementar a cobrança de débitos fiscais; e

b) aumentar a conversão de depósitos judiciais em renda, nas demandas já julgadas favoravelmente à União.

Algumas dessas propostas já foram convertidas em diploma legal.

6.3.5 Considerações Finais

O esforço de estabilização e a queda da taxa de inflação foram para o Governo grandes passos com vistas a se alcançar o equilíbrio fiscal. Todavia o Governo entende que o efetivo dimensionamento dos problemas fiscais brasileiros somente poderá ser adequadamente percebido a partir do próprio sucesso do programa de estabilização, isto é, deve-se continuar atuando de forma incisiva e abrangente sobre o déficit fiscal e sobre o equilíbrio orçamentário.

Assim espera alcançar esses propósitos com as reformas apresentadas para análise e deliberação do Congresso Nacional. Para ele, a efetiva mudança do regime fiscal e o almejado aumento de produtividade do setor público brasileiro dependem, dessa forma, da aprovação das alterações constitucionais propostas.

Mas nem todas as ações a serem implementadas têm de passar por uma reforma constitucional. Assim, o próprio Governo vem tomando iniciativas de natureza infra-constitucional na busca de alcançar melhoras significativas no que tange aos aspectos tributários e fiscais, como já foi referido. Exemplo disso são as ações implementadas na área do Ministério da Fazenda no sentido de reduzir gastos do Tesouro, como a proposta de Medida Provisória que evita duplicidade de contribuição ao Pasep por parte de entidades que recebem recursos da União, como a proposta de ato do Ministério para a incorporação de novos auditores aos quadros da Receita Federal, com o objetivo de melhorar a arrecadação e como a proposta de ampliar o quadro da PGFN com vistas a incrementar a cobrança da dívida ativa, entre outras, anteriormente citadas.

É de se ressaltar também a ação governamental quanto à associação com as unidades federadas, buscando um processo mais amplo de integração dos sistemas e estruturas administrativas, ao disponibilizar os programas de modernização da arrecadação de tributos e de controle e fiscalização, que objetivam aumentar a eficiência do sistema na esfera federal. Nesse projeto está incluído até as vistorias nas fronteiras interestaduais.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Releva notar ainda, que o esforço do Governo federal na busca do equilíbrio fiscal não pode restringir-se apenas às suas próprias ações, devendo abranger também todas as esferas governamentais, inclusive Estados e Municípios. Sem uma adesão de todos os segmentos estatais, na busca de se atingir esses objetivos, os resultados esperados não serão alcançados.

Muitos entes governamentais estão empenhados em enfrentar os problemas fiscais revelados pelo processo de estabilização. Vários já implementaram programas de redução de gastos e privatização, até mesmo com a colaboração e respaldo de órgãos e entidades do Governo federal. O objetivo maior, que é o equilíbrio das contas públicas, a boa aplicação dos recursos públicos, somente obterá pleno êxito, segundo o Governo federal, com o esforço de todos e com a aprovação das reformas constitucionais encaminhadas.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

6.4 O PROGRAMA NACIONAL DE DESESTATIZAÇÃO

6.4.1 Considerações Iniciais

O Programa Nacional de Desestatização-PND, instituído pela Lei nº 8.031, de 12.04 90, parte essencial das reformas que vêm sendo conduzidas pelo governo federal para a modernização e melhor definição do Estado e da economia brasileiros, tem como objetivos fundamentais: a) redefinir o papel do Estado na economia, mediante a transferência à iniciativa privada de atividades indevidamente exploradas pelo setor público; b) contribuir na redução da dívida pública, interna e externa, buscando o fortalecimento das finanças públicas; c) permitir a retomada de investimentos nas empresas e atividades desestatizadas, com recursos de seus novos proprietários; d) estimular a competição no mercado, contribuindo para o aumento da qualidade de bens e serviços ofertados à população; e) permitir o direcionamento de recursos e esforços pela administração pública em áreas de prioridade nacional; e f) fortalecer e democratizar o mercado de capitais.

Para a consecução do PND, foi criado, pela mesma Lei que instituiu o Programa, o Fundo Nacional de Desestatização-FND, de natureza contábil, que se vincula ao mesmo por intermédio do depósito de toda a participação em sociedades privatizáveis, seja por ações ou quotas, de propriedade direta ou indireta da União, cuja alienação venha a ser aprovada pela Comissão/Conselho de Desestatização do PND.

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social-BNDES foi designado gestor do FND por determinação do Decreto nº 99.464, de 16.08.90, e suas competências e atribuições, no que concerne ao Programa Nacional de Desestatização, estão definidas na própria Lei que instituiu o Programa e no Decreto nº 1.204, de 29.07.94.

Para uma melhor visualização de como se efetiva a privatização de uma empresa estatal, deve-se ter em conta que várias etapas de um processo são cumpridas, entre as quais podemos resumir às seguintes:

1) inclusão da empresa no PND por Decreto do Presidente da República;

2) licitação de serviços de consultoria e auditoria;

3) execução dos trabalhos para a proposição das condições de desestatização;

4) apreciação e decisão do Conselho Nacional de Desestatização sobre as condições de venda;

5) edital de venda;

6) leilão, venda aos empregados, oferta ao público;

7) relatório final dos auditores; e

8) anúncio do encerramento

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Dessa forma, o PND envolve diversas ações governamentais e administrativas que exigem dos órgãos e entidades que acompanham, controlam e fiscalizam o desenvolvimento e a execução do Programa um esforço adicional para o atingimento de suas competências.

Nesse aspecto, o Tribunal de Contas da União, no que concerne às suas atividades de fiscalização e controle e buscando melhor ordenar suas ações, utilizou seu poder regulamentador para estabelecer seis estágios de apreciação do processo de privatização de cada empresa a ser alienada, determinando para cada estágio a documentação e informações a serem encaminhados pelo gestor do Programa, bem como os prazos a serem cumpridos.

Os referidos estágios, dispostos em normativo próprio da Corte de Contas (Instrução Normativa nº 07), são os seguintes:

1) Primeiro Estágio, que envolve os seguintes documentos e informações:

a) razões e fundamentação constitucional e legal da proposta de privatização;
b) recibo de depósito de ações junto ao FND;
c) mandato do depositante das citadas ações em favor do BNDES;
d) data, valor, condições, forma de implementação, títulos e meios de pagamento utilizados em investimentos ou em inversão financeira de qualquer natureza, inclusive mediante assunção de débitos, realizada na empresa por órgãos e entidades públicas ou sob controle, direto ou indireto, do Governo Federal nos anos anteriores à inclusão no PND; e
e) data, valor, condições e forma de implementação de renúncia de direito contra entidade privada ou pessoa física cujo montante supere um por cento do patrimônio líquido nos últimos cinco anos à inclusão no Programa;

2) Segundo Estágio, que envolve documentação e informações relativas ao processo licitatório para contratação dos serviços de auditoria externa independente;

3) Terceiro Estágio, que engloba documentos e informações referentes aos processos licitatórios para contratação dos serviços de consultoria responsáveis pela avaliação da empresa;

4) Quarto Estágio, englobando os seguintes documentos e informações:

a) relatórios dos serviços de avaliação econômico-financeira e de montagem e execução do processo de privatização; e
b) relatório do terceiro avaliador, na hipótese de se ter verificado diferença superior a 20% entre os resultados alcançados pelas duas primeiras consultorias;

5) Quinto Estágio, que envolve os documentos e informações pertinentes a:

a) data, valor, condições, forma de implementação, títulos e meios de pagamento utilizados na adoção de medidas para o saneamento financeiro da empresa;
b) data, valor, condições, forma de implementação, títulos e meios de pagamento utilizados em investimentos ou em inversões financeiras de qualquer natureza, além das previstas na

Elenir
Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

alínea anterior, realizadas na empresa por órgãos e entidades públicas ou sob controle, direto ou indireto, do Governo Federal a partir de sua inclusão no PND;

c) data, valor, condições e forma de implementação de renúncia de direito contra entidade privada ou pessoa física cujo montante supere um por cento do patrimônio líquido a partir de sua inclusão no Programa;

d) proposta de preço mínimo de venda;

e) aprovação do preço mínimo de venda pela assembléia de acionistas;

f) ato de fixação do preço mínimo de venda; e

g) edital de alienação das ações; e

6) Sexto Estágio, que engloba os documentos e informações relativos a:

a) preço final de venda;

b) prazos, condições e moedas de desestatização utilizadas para liquidação financeira da operação;

c) relação dos adquirentes, com indicação de nacionalidades e de tipos, preços e quantidades de ações adquiridas;

d) data, valor e condições de financiamentos concedidos aos adquirentes para compra de moedas de privatização no mercado financeiro;

e) contratos formalizados com manifestação do Gestor do Fundo Nacional de Desestatização sobre o fiel cumprimento de seus termos;

f) relatório e parecer dos auditores independentes; e

g) total das despesas administrativas e promocionais incorridas para realização da operação de privatização.

Estas ações destacadas não impedem e nem são exclusivas no que se referem à atuação do TCU junto ao PND. O Tribunal de Contas realiza também constantes inspeções e auditorias com objetivo de colher junto ao gestor e à própria empresa a ser alienada informações e dados que possibilitem melhor conhecimento sobre todo o processo de desestatização a ser concretizado.

6.4.2 Legislação do período e a inclusão de Empresas no PND

O Programa de Desestatização vem sendo desenvolvido com uma sustentação legal que merece destaque, dado o aperfeiçoamento das normas que regem os processos de privatizações do PND, notadamente as alterações legais ocorridas nos dois últimos exercícios.

Dentre as principais alterações é de se mencionar a criação, por intermédio da MP nº 841/95, do Conselho Nacional de Desestatização, fórum de Ministros de Estado que ampliou significativamente o poder de avaliação e decisão do órgão condutor do Programa.

Destaca-se, nesse mister, as Emendas Constitucionais aprovadas pelo Congresso Nacional em 1995, que têm grande importância para o desenvolvimento do Programa, entre as quais: a abertura à iniciativa privada para exploração dos serviços de gás canalizado; o fim da distinção entre empresa brasileira e empresa brasileira de capital nacional; a autorização para que empresas constituídas sob a lei brasileira e que tenham sede e domicílio no País realizem pesquisa e lavra de minérios; bem como a autorização para que a União firme contrato com empresas privadas visando

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

o desenvolvimento de atividades ligadas à exploração de serviços de telecomunicações e à exploração de petróleo.

Com o advento da Lei nº 8.987, de 13.02.95, que definiu o novo regime de concessão e permissão de serviços públicos, foi ampliado o escopo do PND, passando a abranger não só a venda de empresas, mas também a transferência do controle de concessionárias ao setor privado, assim como a licitação de novas concessões para a exploração de serviços públicos pela iniciativa privada. Nos recentes exercício, a aplicação desse novo regime já se fez presente em dois setores específicos: o de energia elétrica e o de transportes (sistemas rodoviário, ferroviário e portuário).

Foi também aprovada em 1995 a Lei nº 9.074/95, que se aplica às concessões dos serviços e obras públicas, em especial os serviços de energia elétrica, viabilizando a sua transferência ao setor privado.

A Emenda Constitucional nº 13 aboliu o monopólio estatal para o setor de resseguros, permitindo, em conseqüência, a participação da iniciativa privada no setor.

A Lei nº 9.427/96 instituiu a Agência Nacional de Energia Elétrica-ANEEL, vinculada ao Ministério de Minas e Energia, objetivando regular e fiscalizar a produção, transmissão, distribuição e comercialização de energia elétrica, de acordo com as políticas e diretrizes do Governo federal. Foi também editada em 1996 a Medida Provisória nº 1.514/96, que estabeleceu mecanismos com vistas a incentivar a redução da presença do setor público estadual na atividade financeira bancária e a privatização de instituições financeiras.

No exercício em análise, foram inclusas no PND, por intermédio do Decreto nº 1.836, de 14.03.96, as participações acionárias da União na LIGHTPAR; a Usina Termoelétrica de Alegrete, conforme o Decreto nº 1.997, de 07.08.96, bem assim uma série de aproveitamentos hidroelétricos, através dos Decretos nºs 1.818 e 2.061/96, além de serem incluídas, ainda, por conta do Decreto nº 1.990/96, as Companhias Docas do setor portuário (Docas do Rio de Janeiro, Docas do Estado de São Paulo, Docas do Estado da Bahia, Docas do Ceará, Docas do Pará, Docas do Maranhão, Docas do Rio Grande do Norte e Docas do Espírito Santo).

6.4.3 Análise dos Editais das Empresas Alienadas em 1996

Com o advento do Decreto nº 1.204, de 29.07.94, que consolida a regulamentação da Lei nº 8.031/90, foram fixadas, em seu art. 28, as informações que devem constar dos editais de divulgação de venda das empresas a serem alienadas.

O edital de venda é a norma maior que rege a alienação da empresa inclusa no Programa Nacional de Desestatização, é o documento basilar do processo de privatização de cada empresa a ser alienada. No edital estão dispostas as cláusulas que nortearão o contrato de compra e venda dessas empresas, é onde estão discriminadas todas as obrigações e direitos de cada parte envolvida na privatização.

Dessa forma, buscou-se levantar e analisar os dispositivos mais importantes que constaram nos editais de venda das empresas que foram colocadas para alienação no decorrer do

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

exercício em pauta, destacadamente aqueles relacionados com o objeto de venda, com as formas de pagamento e moedas a serem utilizadas, com dispositivos determinantes que constam das normas vigentes e com as obrigações e direitos de cada parte envolvida no processo de privatização. Foi também analisado um item específico dos editais de contratação dos consultores para a realização dos serviços de avaliação das empresas, no qual dispõe sobre a elaboração de uma avaliação dos impactos sociais da desestatização das empresas.

No exercício de 1996 foram privatizadas as participações minoritárias da Petroquisa na EDN, na KOPPOL, na Polibrasil e na Polipropileno, foram privatizadas ainda as malhas ferroviárias da RFFSA (Oeste, Centro-Leste, Sudeste, Tereza Cristina e Sul), assim como as participações da União na LIGHT e na DETEN.

Verificando-se os editais dessas empresas, constatou-se que, para determinados dispositivos constantes das normas que regem o Programa, alguns são atendidos nos respectivos editais de forma genérica e padrão, sem a preocupação da particularidade e peculiaridade de cada empresa, como já registrado em editais de empresas anteriormente privatizadas, destacadamente os seguintes dispositivos:

a) justificativa de inclusão no Programa, em que se verifica a forma padrão e genérica de texto no qual diz: "o processo de desestatização da empresa se enquadra nos objetivos do Programa, principalmente o de reordenar a posição do Estado na economia, transferindo à iniciativa privada atividades que já não dependem essencialmente do setor público";

b) destinação legal dos recursos obtidos com a alienação, no qual se verifica o seguinte modelo padrão de texto: "os recursos provenientes da licitação objeto do edital serão aplicados em conformidade com os artigos da Lei nº 8.031/90";

c) forma de recuperação dos recursos públicos aportados pela União na empresa, em que também se verifica a forma padrão de texto: "os recursos públicos aportados, direta ou indiretamente, pela União na empresa serão parcialmente ou totalmente recuperados pela venda das ações e ao longo do prazo de concessão", este último para os casos de concessão.

Em todos os editais constam o referido objeto que é licitar, por intermédio de um dos modelos de oferta (leilão, oferta aos empregados, oferta ao público e em alguns casos oferta adicional de sobras), as ações ou a concessão do serviço público, bem como o arrendamento de bens operacionais e a venda de bens de pequeno valor.

É de se ressaltar que, nos casos de concessão de serviços públicos (transporte e energia elétrica), os editais trazem uma minuta de contrato de concessão para exploração dos serviços, a ser celebrado entre a União, representada pelos seus órgãos e entidades afins, e a empresa ou grupo interveniente que venha ser o controlador por vencer o leilão.

No que se refere aos meios de pagamento a serem utilizados em cada processo de privatização, os editais trazem em seus dispositivos a forma de pagamento (à vista ou em parcelas), as moedas passíveis de serem utilizadas e o percentual mínimo de moeda corrente a ser utilizada em cada processo, bem como os prazos para liquidação financeira. Cabendo destacar, nesse aspecto, que para as alienações das malhas da RFFSA somente foi aceito moeda corrente como meio de pagamento.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Trazem ainda os editais os direitos e as obrigações de cada uma das partes envolvidas em cada processo de privatização, destacadamente aqueles que são direcionados aos adquirentes: obrigações especiais. As obrigações especiais aos adquirentes podem ser relativas à determinação de aplicação de investimentos em alguns segmentos da empresa ou de investimentos na recuperação ambiental de problemas causados pela operação da empresa. Podem ser também relacionados com algumas determinações no sentido de não se poder demitir empregados sem uma preparação/qualificação para o mercado de trabalho, ou mesmo não demitir por um determinado período.

Essas obrigações especiais podem ainda envolver questões jurídicas referentes ao controle acionário da empresa, à questão de passivos trabalhistas, a obrigações relacionadas com a comunidade em que se localiza a empresa, entre outras.

No que diz respeito aos editais de contratação dos consultores dos serviços de avaliação (Serviços A e B), verificou-se em alguns editais analisados a existência de dispositivo pertinente à avaliação dos impactos sociais advindos da desestatização, isto é, dos impactos sobre a comunidade e sobre o meio ambiente que possa resultar da venda da empresa ao setor privado. Nesse sentido, evidenciou-se, para o caso das malhas da RFFSA, que a avaliação desses impactos foi determinada e relatada de forma genérica para todas elas, sem levar-se em conta as particularidades e peculiaridades de cada uma delas, nem mesmo as diferenças geográficas porventura existentes. Quanto às avaliações dos impactos sociais para as demais empresas alienadas e alienadas em 1996, não se verificou a inclusão desse dispositivo nos correspondentes editais, não sendo, portanto, constatado qualquer avaliação.

6.4.4 Avaliação dos Serviços A e B e os Preços Mínimos Propostos

Com vista a obter um valor referencial e indicativo mais próximo do real preço das empresas a serem alienadas, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, como gestor do Programa de Desestatização, contrata, através de licitação pública, empresas de consultoria para a realização de trabalhos voltados para a avaliação de cada empresa ou participação acionária objeto de privatização, conforme dispõe o artigo 31 do Decreto nº 1.204/94, onde se determina que o preço mínimo será fixado com base em estudos de avaliação, elaborados por duas empresas contratadas, em que se considera metodologias semelhantes e premissas distintas.

Para cada processo de privatização são realizadas pelo menos duas avaliações independentes, com as seguintes atribuições:

1) Serviço A - compreende a avaliação econômico-financeira da empresa e a proposição do preço mínimo de venda;

2) Serviço B - realiza o mesmo trabalho do serviço A, adicionando-se a avaliação patrimonial, montagem e execução do processo de privatização, proposta de sistemática para a alienação das ações, atuação junto ao mercado de capitais e preparação de informações para o gestor e para terceiros, entre outros.

Quando ocorrem divergências entre os valores de preços mínimos fixados pelos dois

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

serviços, superiores a 20% (vinte por cento), é contratado um terceiro serviço (Serviço C), que se manifestará, em até sessenta dias, sobre as avaliações, cujo estudo elaborado também servirá como base para a determinação do preço mínimo.

Os serviços de consultoria econômica e de avaliação patrimonial foram objeto de licitação pública nas modalidades de tomada de preços e concorrência.

Cada empresa avaliada é valorizada pelo seu potencial de geração de resultados do seu ativo operacional refletido em fluxos operacionais de caixa projetados para o empreendimento, os quais se baseiam em cenários econômicos que fundamentam as projeções de seus custos e receitas.

O fluxo operacional de caixa, projetado para cada empresa, é descontado a uma determinada taxa para a obtenção do seu valor presente, cujo resultado é o valor econômico do empreendimento. Esse valor, obtido por essa metodologia, não guarda, necessariamente, relação com o valor do patrimônio líquido escriturado nos demonstrativos contábeis da empresa objeto de avaliação.

O valor econômico determinado pelo desconto do fluxo operacional de caixa é ainda ajustado, caso a caso, à situação do ativo/passivo de cada empresa. Essas taxas são obtidas em função de diversos fatores, tais como: custo médio ponderado do capital, a situação da empresa e o ambiente macroeconômico.

Nesse sentido, vale lembrar as palavras proferidas recentemente pelo Exmo. Sr. Ministro Bento José Bugarin em seminário internacional sobre auditoria de privatização, realizado no auditório do TCU, no qual mostrou que "não obstante a aceitação universal deste critério de mensuração do valor econômico de uma empresa, o que se observou na prática foi a utilização de parâmetros extremamente conservadores na elaboração das projeções de longo prazo, e que contribuiu sobremaneira para deprimir as estimativas de receitas e elevar as despesas. Tal constatação decorreu, entre outras observações, da análise, realizada um a dois anos após o leilão de venda, dos balanços das empresas privatizadas em comparação com os fluxos de caixa projetados pelas consultorias contratadas durante o processo, sendo possível identificar casos em que a empresa apresentou lucro já no primeiro ano após a privatização, ao passo que o fluxo de caixa previa prejuízos no mínimo até o terceiro ano."

Concluídos os trabalhos de avaliação das empresas pelos consultores (Serviços A e B), os mesmos recomendam ao Conselho Nacional de Desestatização um preço mínimo para cada empresa avaliada.

O Conselho Nacional de Desestatização, considerando os resultados dos serviços de consultoria, por intermédio de exposição fundamentada sobre os critérios adotados, fixa o preço mínimo de alienação das ações e bens.

O quadro a seguir discrimina os valores de avaliação econômico-financeira (Serviço A), de avaliação econômica, financeira e patrimonial (Serviço B) e o fixado pelo Conselho Nacional de Desestatização e pela então Comissão Diretora de Desestatização para cada uma das empresas privatizadas e privatizadas nos exercícios de 1994/96, bem como a participação governamental em

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

cada empresa, com seu respectivo valor mínimo de alienação.

PND - VALORES DE AVALIAÇÃO (SERVIÇOS A e B) 1994/96

US$ Milhões

Empresa	Valores de Avaliação			Valor Fixado pela Comissão/ Conselho	Participação Governamental %	Valor Mínimo de Alienação (1)	Observações
	Serviço A	Serviço B	Serviço C				
Usiminas	1.650,2	1.819,6	-	1.844,7			
Cosipa	229,0	201,0	-	229,0	86,4	197,9	
CSN/FEM	1.730,7	1.462,8	-	1.587,9	90,8	1.441,0	
PQU	524,6	555,6	-	559,2	50,3	281,3	
Copesul	675,8	784,1	-	784,0	82,9	650,2	
Min. Caraíba	28,2	18,2	8,6	5,2	100,0	5,2	
Copene	1.537,0	1.300,0	-	1.729,3	30,7	530,8	processo não concluído
CPC	322,6	323,5	-	360,0	23,7	85,3	
Salgema	264,0	278,0	-	309,5	29,3	90,7	
Polibrasil	327,0	368,1	-	386,7	25,7	99,4	
Polipropileno	219,3	219,5	-	237,6	34,2	81,2	
Pronor	140,9	162,4	-	173,0	20,1	34,8	
Politeno	143,0	160,0	-	180,2	24,9	44,9	
Ciquine	67,0	63,0	-	75,5	31,4	23,7	
Nitrocarbono	101,0	97,0	-	150,8	19,0	28,6	
Coperbo	92,0	100,0	-	112,4	23,0	25,9	
Polialden	109,0	100,0	-	112,4	23,0	25,9	
Acrinor	61,0	57,0	-	68,5	17,7	12,1	
CQR	(35,4)	(39,4)	-	0,0	36,9	1,7	
CBP	0,1	1,0	-	0,1	23,7	0,0	
EDN	32,7	28,0	51,0	0,0	26,7	16,6	
Deten	171,0	155,5	-	0,0	33,5	12,1	
KOPPOL	(23,7)	(31,6)	-	6,3	49,6	3,1	
Arafértil	45,3	48,9	-	48,6	33,3	16,2	
ESCELSA	578,2	561,3	-	578,2	72,3	418,0	Processo não concluído
LIGHT	2.571,0	3.263,1	-	3.797,8	70,0	2.356,9	
Embraer	245,1	263,4	-	308,1	86,8	267,4	Processo não concluído
Malha Oeste	43,3	51,0	-	61,2	-	63,4	
Malha Centro-Leste	246,2	270,0	-	316,1	-	316,1	
Malha Sudeste	766,8	680,7	-	870,6	-	870,6	
Malha Sul	117,8	134,7	-	152,2	-	208,5	
Malha Teresa Cristina	14,2	13,4	-	16,1	-	17,9	
Malha Nordeste	-	-	-	-	-	-	
Vale do Rio Doce	-	-	-	-	-	-	

Fonte: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social-BNDES

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

6.4.5 Os Meios de Pagamento utilizados no PND

Analisando os Relatórios de Atividades do PND e os demonstrativos contidos no Sistema de Informações do PND, nas informações dispostas nos editais, bem como nos diversos documentos elaborados pela Gerência de Títulos e Valores Mobiliários do BNDES, referentes aos exercícios de 1994/96, pode-se observar que as condições estipuladas para cada processo de privatização, detalhadas no Manual de Instrução respectivo, resumem-se basicamente nas seguintes:

- a obrigatoriedade de cada adquirente pagar em moeda corrente nacional um percentual mínimo fixado pelo Presidente da República, após proposição da Comissão/Conselho de Desestatização, do preço das ações, objeto de alienação;

- admissão para o pagamento do preço das ações, além da utilização de moeda corrente, dos títulos e créditos autorizados pela norma vigente, como:

a) certificados de privatização;
b) cruzados novos (até setembro de 1992);
c) debêntures da SIDERBRÁS;
d) obrigações do Fundo Nacional de Desestatização;
e) dívidas securitizadas da União;
f) títulos da dívida agrária;
g) títulos da dívida externa;
h) letras hipotecárias da CEF;

- a liquidação financeira, para cada tipo de oferta, não ensejará troco de frações de moedas às instituições e/ou pessoas participantes das operações;

- a determinação do pagamento à vista, quando da liquidação financeira das operações.

Os meios de pagamento mais utilizados no PND, até o final do exercício de 1996, foram moeda corrente, com US$ 4.981,7 milhões (36,4%), e dívidas securitizadas da União, com US$ 4.086,9 milhões (29,9%). Essas moedas representaram, somente no exercício em análise, 74,9% e 19,4%, respectivamente, de um total arrecadado de US$ 4.079,6 milhões.

A participação expressiva de arrecadação dessas moedas, no montante de recursos recebidos pelo PND, decorre do fato de haver determinação legal de recebimento num percentual mínimo em moeda corrente para cada processo de privatização e da significativa ampliação do montante de créditos contra a União securitizados.

Dentre as moedas recebidas no PND, continua com baixa participação no montante arrecadado os títulos da dívida externa, que até o final de 1996 somente havia sido arrecadado US$ 68,6 milhões, representando no total apenas 0,5%, apesar da eliminação do desconto de 25% que incidia sobre o valor de face de vários tipos de bônus da dívida externa, autorizados a serem utilizados no PND, como conversão da dívida em investimentos, pela Resolução nº 2.062/94.

Elenir
Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Vale ressaltar, nesse aspecto, uma das particularidades mais destacadas no Programa de Desestatização, que é a aceitação de títulos da dívida de médio e longo prazos das próprias estatais e do setor público federal como moeda de pagamento na aquisição de participações acionárias de empresas incluídas no PND, principalmente por serem essas dívidas, em sua grande maioria, aceitas por seu valor de face.

O que muitos têm questionado na utilização dessas moedas no PND, por um lado, é o fato de não haver os deságios necessários, haja vista os baixos juros que elas rendem e o risco inerente a esses papéis que é mais elevado que o de outras dívidas públicas, caracterizando esses papéis/dívidas como comumente chamadas de "moedas podres"

Por outro lado, existem os que defendem essa utilização, tendo em vista que o governo não conseguiria lançar no mercado novos títulos com as características desses papéis, o que restringe seu estoque às dívidas já existentes, bem como argumenta-se que esses papéis são títulos depreciados no mercado, por conta do já disposto acima. Isto é, o governo poderia em curto espaço de tempo, com a realização das privatizações, extinguir considerável parcela de sua dívida a custos bem mais consideráveis, dado a escassez e depreciação dessa dívida específica.

Vale destacar que as moedas recebidas pelas privatizações efetivadas têm um destino previamente estabelecido, conforme determina a legislação vigente. São direcionadas para o resgate da dívida mobiliária federal ou para aplicação em determinados setores governamentais considerados como prioritários para a ação do governo.

Para tanto, o governo criou fontes orçamentárias de receita específicas que devem contabilizar todos os recursos provenientes dos processos de privatização. Estas fontes são a 163 - Reforma Patrimonial/Privatizações - que registra a receita proveniente da alienação de participação societária, inclusive controle acionário de empresas que sejam, direta ou indiretamente, propriedade da União; recursos vinculados ao FND, constituídos, a título de depósito, da totalidade das ações ou quotas emitidas por aquelas empresas, e cujas alienações vierem a ser aprovadas; e a 167 - Notas do Tesouro Nacional/ Série P - Moeda - que registra a emissão de títulos especiais, de prazos de 15 anos, com a finalidade de transferir ao Tesouro Nacional os recursos recebidos em moeda corrente pelas empresas "holding" e pelo BNDES, em virtude da alienação das empresas constantes do PND.

Vale lembrar que, buscando melhor esclarecer aspectos relacionados ao efetivo recebimento das moedas utilizadas no âmbito do PND, foi solicitado à Secretaria do Tesouro Nacional-STN informações adicionais sobre o destino (alocação) dado aos recursos provenientes da venda de ações das empresas inclusas no Programa de Desestatização, sobre as vinculações desses recursos aos elementos de despesa e sobre o impacto do recebimento das moedas do PND na redução da dívida pública e no déficit público.

Para a primeira questão (a destinação dos recursos) e para a segunda (vinculações dos recursos aos elementos de despesa) nada foi respondido pela STN.

Quanto à questão do impacto na redução da dívida e no déficit público, foi respondido pela STN que, dos recursos arrecadados pelo gestor do Programa (R$ 4,7 bilhões em moeda corrente e R$ 8,6 bilhões em moedas de privatização, com posição de novembro/96), R$ 17 milhões foram

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

aplicados, por intermédio da fonte 163, no resgate de NTN-I e LTN, e, do total de R$ 1,74 bilhões da fonte 167, R$ 930 milhões foram utilizados no abatimento de dívida pública e o restante (R$ 810 milhões) em programas sociais do governo, de acordo com a legislação em vigor.

Ressalte-se que no exercício de 1996 estas fontes registraram no SIAFI os valores de apenas R$ 17,6 milhões e R$ 4 bilhões de dotação orçamentária, respectivamente na 163 e na 167, representando 98,5 % de todo o valor arrecadado no período pelo Programa de Privatização. Foram executados no exercício apenas os valores da fonte 163, ou seja, R$ 17,6 milhões. Fato esse explicado pela falta de um acerto contábil ("clearing") que está sendo implementado entre o Tesouro Nacional e o BNDES, gestor do PND. Para os exercícios anteriores teve-se a execução no SIAFI de apenas R$ 856,7 milhões no ano de 1995 e R$ 478,7 milhões no ano de 1994, ambos da fonte 167. Destaque-se que nada foi registrado pela fonte 163 para os exercícios citados.

Como visto, os valores fornecidos pela STN não coincidem com os valores levantados junto ao SIAFI para as fontes e exercícios pesquisados. O fato pode ser explicado pela posição dos dados fornecidos (nov/96). Pode também ser explicado pelo fato de os dados do Sistema não refletirem para as fontes os reais valores, ou os dados fornecidos não contabilizarem todos os valores executados pelas fontes no Sistema.

No quadro a seguir são demonstradas todas as moedas utilizadas pelos adquirentes nos processos de privatizações ocorridas, assim como suas respectivas participações no montante arrecadado no âmbito do Programa de Desestatização:

MOEDAS UTILIZADAS NA AQUISIÇÃO DE AÇÕES DAS EMPRESAS PRIVATIZADAS-EXERCÍCIOS - 1994/96

US$ Milhões

EMPRESA/MOEDAS	DEBÊNTURES SIDERBRÁS	CERTIF. PRIVATIZAÇÃO	OBRIGAÇÕES FND	DIV. SECUR. UNIÃO	TDAS	TÍTULOS DIV. EXTERNA	LETRAS HIPOTECÁRIAS	MOEDA CORRENTE	OUTRAS	TOTAL
Usiminas	544,6	323,3	247,9	259,4	65,3	4,4		495,4		1941,3
Copesul	81,9	276,9	60,4	341,1	86,9	7.7	4,8		1,7	861,4
CSN	211,0	94,6	32,8	567,2	144,0	1,2	177,6	259,3	7,6	1495,3
Cosipa	199,8	4,5		139,3	2,4			239,7		585,7
PQU	74,5	8,0	0,3	95,2	15,5	0.9	6,8	86,3		287,5
Arafértil				9,7				1,1		10,8
Caraíba				5,2				0,6		5,8
Acrinor				10,9				1,2		12,1
Coperbo				23,4				2,6		25,9
Polialden				15,1				1,7		16,8
Ciquine				21,3				2,4		23,7
Politeno				29,0	11,4			4,5		44,9
Embraer	0,1	0,6	23,3	148,7	19,4			0,1		192,2

Elenir C. Santos
Secretária do Plenário

Escelsa				132,3				267,6		399,9
Copene	29,0			214,1	0,2			27,0		270,3
CPC	71,1	0,4		18,1				10,0		99,6
Salgema	43,5	5,2	0,3	66,9	9,3			14,0		139,2
CQR				1,4				0,2		1,6
Nitrocarbono				26,6				3,0		29,6
Pronor				57,1				6,3		63,4
Polipropileno		1,7		71,3				8,1		81,1
Koppol				2,8				0,3		3,1
Malha Oeste								63,4		63,4
Malha Leste								316,1		316,1
Malha Sudeste								870,6		870,6
Tereza Cristina								17,9		17,9
Malha Sul								208,5		208,5
LIGHT	0,8			589,1	217,9			1549,1		2356,9
Deten				6,4	4,5			1,2		12,1
Polibrasil				89,5				9,9		99,4
EDN				14,9				1,7		16,6
TOTAL (A)	1255,5	716,0	365,0	2956,0	576,8	14,2	189,2	4469,8	9,3	10551,8
em %	11,9	6,7	3,5	28,0	5,7	0,1	1,8	42,4		100,0
Minoritárias		5,0		17,0	2,1			405,2		429,2
TOTAL (B)	1255,5	721,0	365,0	2973,0	578,9	14,2	189,2	4875,0	9,9	10978,9
em %	11,4	6,6	3,3	27,1	5,3	0,1	1,7	44,4		100,0

Fonte: Banco Nacional de Desenvolvimento Social-BNDES

6.4.6 Os Ajustes Prévios Necessários para a Alienação das Empresas

As empresas incluídas no PND, que estão ou estiveram em processo de privatização, em alguns casos necessitam de ajustes prévios à sua alienação, que podem ser de natureza contábil, jurídica, operacional ou mesmo, algumas vezes, de ajustes que envolvam um saneamento financeiro da empresa, sempre com o objetivo de adequá-las a uma melhor condição de venda.

Estes ajustes, previamente aprovados pelo Ministro da Fazenda, habitualmente têm sido direcionados para: adoção de uma política de preços setoriais mais realista; reestruturação do passivo das empresas; renegociação de acordo de acionistas; reestruturação acionária; negociação de acordos trabalhistas; etc.

No exercício de 1993 foram realizados ajustes financeiros nas empresas CSN, COSIPA e AÇOMINAS, que somaram US$ 3,1 bilhões, sendo que outros ajustes de natureza não-financeira

Elenir
Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

também ocorreram no referido exercício.

No exercício de 1994 foram realizados ajustes financeiros apenas com a Empresa Brasileira de Aeronáutica-EMBRAER, englobando aumento de capital, assunção de dívidas, renegociação de dívidas, entre outros, que somaram US$ 738 milhões. Para a EMBRAER foram ainda realizados outros ajustes, não financeiros, como a criação de uma ação especial "golden share". Já no exercício de 1995, nenhum ajuste foi realizado, seja financeiro ou de outro tipo.

Para o exercício em análise foram efetivados apenas ajustes na alienação da empresa LIGHT, concernentes a alterações de natureza societária e patrimonial, que consistiu na cisão da LIGHT, com a criação de nova companhia constituída pelos bens, créditos e direitos junto à ELETROPAULO. A cisão objetivou propiciar maior lucratividade e eficiência operacional e administrativa às duas sociedades, além de permitir a melhor adequação do patrimônio destas empresas às suas finalidades sociais. Esta cisão foi autorizada pela Lei nº 9.163, de 15.12.95, com a criação da LIGHTPAR.

Assim, observa-se que os ajustes financeiros realizados nas empresas alienadas no período de 1993 ao final de 1996, envolvendo 4 (quatro) empresas (CSN, COSIPA, AÇOMINAS e EMBRAER), totalizaram R$ 3,8 bilhões, isto é, o correspondente a 27,7% de toda a arrecadação do Programa.

Cabe aqui destacar que, mesmo para os casos em que ajustes financeiros se fizessem necessários para amenizar as péssimas condições de algumas empresas, com o louvável objetivo de torná-las mais atraentes aos potenciais compradores, os aportes de capital foram, para alguns casos, superiores aos valores recebidos com a alienação. Tal descompasso pode resultar não em melhoria, mas sim em agravamento da situação do Erário, destacadamente nos casos em que esses saneamentos sejam realizados por intermédio de injeções de recursos em moeda corrente e as vendas tenham como contrapartida recebimento nas chamadas "moedas podres".

6.4.7. Custos e Despesas Incorridas com as Privatizações

Em cada processo de privatização algumas despesas são realizadas para a concretização da venda. Entre as despesas incorridas nos processos referidos pode-se destacar aquelas que são reembolsáveis pelos acionistas das empresas, notadamente: Consultoria A, Consultoria B, Publicidade, Taxas e Emolumentos, e Auditoria do Processo, conforme dispõe os arts. 24 e 25 do Decreto nº 1.204/94.

Outras despesas também são realizadas em cada processo de privatização. São as chamadas despesas não reembolsáveis pelos acionistas, entre as quais pode-se destacar as administrativas, ou seja, aquelas que englobam os dispêndios administrativos feitos pelo gestor do Programa (BNDES) e que são cobertas por uma comissão paga ao gestor.

Verificando demonstrativo anexo (nº 05), constata-se que as despesas reembolsáveis alcançaram o montante de US$ 108,6 milhões, onde pode-se destacar o exercício de 1996, que somou US$ 20,8 milhões, correspondente a 19% dos gastos. O exercício de 1990 foi o que registrou menor volume de gastos, realizando apenas US$ 1,1 milhão, isto é, 1% de todo o gasto realizado.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

No mesmo demonstrativo citado, pode-se verificar que as maiores despesas estão vinculadas com o pagamento de Serviços de Consultoria (A e B), que totalizaram US$ 83,8 milhões até o final do exercício em análise, representando 77,2% de toda a despesa realizada.

Outra despesa de destaque diz respeito aos gastos efetivados com publicidade, que alcançaram o montante de US$ 19,4 milhões até o final de 1996, correspondente a 17,9% do gasto total realizado.

Os demais gastos realizados com as privatizações, sob o enfoque de despesas reembolsáveis, atingiram US$ 5,2 milhões (4,9% do total), sendo US$ 570 mil de despesas com auditoria de processo (0,52% do total), US$ 3,1 milhões de despesas com Taxas e Emolumentos (2,8% do total) e US$ 1,7 milhão de outras despesas (1,5% do total).

Quanto às despesas administrativas do PND, que são cobertas com o percentual acima indicado, solicitou-se ao BNDES o valor dessas despesas para o exercício de 1996, sendo que o mesmo declarou que não dispõe de centro de custos para fornecer informações sobre rateio de despesas indiretas para cada modalidade de atividade operacional, não sendo possível o controle sobre as mesmas. Foi fornecido tão-somente os valores estimados no orçamento daquela empresa pública para o exercício, envolvendo os setores relacionados com o Programa (a Secretaria de Desestatização e a Área de Desestatização), no qual se verificou uma destinação orçamentária de R$ 109,85 mil para o primeiro setor e R$ 124,26 mil para o segundo. Os mencionados setores tinham executado até setembro/96 os montantes de R$ 18,4 mil e R$ 165,7 mil, respectivamente. Deve-se salientar que o mencionado percentual de remuneração do gestor é determinado pelo Decreto nº 1.204/94.

O anexo nº 06 demonstra as despesas reembolsáveis realizadas por cada empresa, onde pode-se destacar a comparação entre os valores dispêndios com os recursos arrecadados em cada venda. Nesse demonstrativo verifica-se que, das empresas incluídas no PND para alienação, até o final de 1996, a Usiminas foi a que teve o maior volume de gastos, alcançando o valor de US$ 11,2 milhões, seguida da Companhia Vale do Rio Doce com US$ 10,2 milhões. Somente essas duas empresas totalizam 19,7% de todo o montante das despesas realizadas.

A empresa que realizou o menor gasto, entre as inclusas e vendidas, foi a CBP, com US$ 78,7 mil, que representa apenas 0,07% do total das despesas, mas, estranhamente, 115,7% do seu valor de venda (US$ 36,5 mil).

Ainda no anexo nº 06 pode-se verificar que o total dessas despesas correspondem somente 0,8% do valor total de vendas, devendo-se considerar ainda que muitas das empresas inclusas no Programa não foram alienadas e que algumas já estão com seus respectivos processos em andamento.

Ressalte-se também que os pagamentos de todos os dispêndios realizados são efetuados com moeda corrente, apesar de a venda das participações societárias e das concessões, bem como dos ativos patrimoniais nem sempre serem pagos em sua totalidade em moeda corrente, sendo essa apenas uma das passíveis de recebimento. O total de despesas com os processos de privatização, realizado até o final de 1996, representa apenas 2% do valor arrecadado em moeda corrente.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

6.4.8 Avaliação dos Resultados Obtidos com o PND

O resultado obtido com o Programa de Desestatização, considerando todos os processos já encerrados e por se encerrarem, consolida até o final de 1996 o montante proveniente de vendas de empresas no valor de US$ 13.691 milhões, em que engloba todas as moedas recebidas. Desse montante, 40,6% (US$ 5.561 milhões) é resultante da alienação de empresas do setor siderúrgico, 20,1% (US$ 2.757 milhões) do setor elétrico, 19,7% (US$ 2.698 milhões) do setor petroquímico e 19,6% (US$ 2.675 milhões) dos demais setores (fertilizantes, ferroviário e outros).

Para o alcance desse resultado foram alienadas 52 (cinqüenta e duas) empresas, de 1990 até o final do exercício em análise. Dessas, 4 (quatro) foram vendidas em 1991, com receita de venda de US$ 1.614 milhões, 14 (quatorze) em 1992, com arrecadação de US$ 2.401 milhões, 6 (seis) foram alienadas em 1993, com receita de US$ 2.627 milhões, 9 (nove) no exercício de 1994, recebendo US$ 1.966 milhões, 8 (oito) em 1995, arrecadando US$ 1.003 milhões, e 11 (onze) empresas foram vendidas em 1996, com recebimento de US$ 4.080 milhões, conforme pode-se verificar no demonstrativo a seguir:

RESULTADO DO PND POR PERÍODO - 1991/1996 (US$ Milhões)

Período	Nº de Empresas Alienadas	Receita em Moeda Corrente	Receita de Venda Total (a)
1991	4	-	1.614
1992	14	49	2.401
1993	6	171	2.627
1994	9	1.419	1.966
1995	8	327	1.003
1996	11	3.057	4.080
TOTAL	**52**	**5.023**	**13.691**

Fonte: BNDES.
(a) engloba valores de alienação de participações minoritárias - Decreto 1.068/94

Das 52 (cinquenta e duas) empresas alienadas ao setor privado, 22 (vinte e duas) eram empresas controladas pela União, 25 (vinte e cinco) eram participações minoritárias da Petroquisa e Petrofértil e 5 (cinco) eram concessões de malhas da Rede Ferroviária Federal.

O montante arrecadado com a alienação de empresas controladas pela União representa 76,9% (US$ 10.533 milhões) do valor total recebido pelo PND, o arrecadado com a venda das participações da Petroquisa e da Petrofértil 9,2% (US$ 1.252 milhões), com as concessões de malhas da RFFSA 10,8% (US$ 1.477 milhões) e com a alienação de participações minoritárias, de que trata o Decreto nº 1.608/94, foi arrecadado o correspondente a 3,1% (US$ 429 milhões).

A oferta de participações acionárias pela modalidade de leilão, representando mais de 90% do ofertado, foi a que mais se destacou na arrecadação, pela alienação das empresas, com o valor de US$ 12.337 milhões. A oferta ao público correspondeu a somente 6,9% (US$ 945 milhões)

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

e aos empregados os restantes 3% do ofertado (US$ 409 milhões).

Deve-se ressaltar que, a partir da autorização do Conselho Monetário Nacional (Resolução nº 2.062/94) para utilizar conversão de dívida externa no âmbito do PND, e com a eliminação dos deságios anteriormente exigidos, a participação de capital estrangeiro nos processos de privatização aumentou significativamente de 1995 para 1996, que era em torno de 4% (US$ 417,1 milhões) de participação no total acumulado (US$ 9.569,3 milhões) das alienações ao final do primeiro ano citado, passando a quase 14% (US$ 1.864,7 milhões) ao final do segundo, e com tendência a aumentar preponderantemente, principalmente a partir dos leilões de empresas que têm suas atividades voltadas para o setor de infra-estrutura, tais como: o setor de transporte, o setor elétrico e, a partir do ano em curso, o setor de telecomunicações. Alerte-se, todavia, que, no acumulado até o final de 1996, as empresas nacionais foram as que tiveram a maior participação nas alienações do PND (42%), seguidas das instituições financeiras (20%). As pessoas físicas (13%) e os fundos de pensão (11%) detêm a participação restante das alienações.

Em anexo são demonstrados os valores arrecadados por empresa, com as respectivas datas e modalidades de ofertas, liquidação financeira e encerramento.

Pode-se verificar no demonstrativo mencionado que muitas são as empresas que tiveram, até o final do exercício sob exame, seus processos decretados encerrados, mesmo havendo pendências judiciais e de obrigações a serem cumpridas, entre outras.

Destaque-se, também, que o gestor do PND, quando de sua avaliação dos resultados do Programa, tem registrado em seus demonstrativos e relatórios as transferências de dívidas das empresas alienadas, ou seja, vem contabilizando positivamente as transferências de passivos dessas empresas aos seus compradores.

Até o final de 1996, no resultado global do PND, o BNDES registrou US$ 4.561 milhões de dívidas transferidas, que se somados ao resultado de vendas (US$ 13.691 milhões) alcança um resultado total de US$ 18.252 milhões.

Nesse contexto, é importante lembrar que para a alienação de algumas empresas ajustes financeiros são previamente realizados. Considerando-se tais ajustes, que, ao final de 1996, acumularam valores de US$ 3,8 bilhões, chega-se a um resultado global de US$ 14,4 bilhões, deduzindo o citado valor.

O exercício de 1996 ficou registrado como um ponto de inflexão do Programa de Desestatização, principalmente por ter sido nele concluído, com a venda de participações de cinco empresas restantes do setor petroquímico (Deten, EDN, Polipropileno, Polibrasil e Koppol), o processo de privatização da primeira fase do PND, iniciada em 1991, bem como definido no exercício o modelo e o cronograma de venda da Companhia Vale do Rio Doce, e, também, por ter-se iniciado no mesmo uma nova fase do Programa, voltada para atividades de serviços, em que serão transferidas ao setor privado as empresas concessionárias estatais de serviços públicos.

Iniciou-se o exercício em análise com a perspectiva, dentre outras, de pelo menos começar no terceiro trimestre o processo de alienação da CVRD , uma das empresas mais cobiçadas

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

pelo setor privado. Outra perspectiva também era alienar até o final do exercício todas as malhas da RFFSA, bem como realizar o leilão da participação da União nas ações do Banco Meridional, anteriormente adiado.

No exercício foram arrecadados valores que totalizaram US$ 4.079,6 milhões, provenientes da venda de 11 (onze) empresas, como acima mencionado, sendo o setor elétrico e o setor de transporte ferroviário responsáveis por, respectivamente, 57,8% e 36,2% desse montante, demonstrando o interesse e a importância dos serviços públicos para o setor privado. Desse valor arrecadado, 75% (US$ 3.057 milhões) foi recebido em moeda corrente, por conta da determinação governamental de somente receber moeda corrente na alienação de determinadas empresas.

No exercíco em pauta foi praticamente concluída a desestatização do setor de transporte ferroviário de carga (cinco malhas da RFFSA), sendo que restou apenas uma malha a ser alienada no exercício corrente (malha Nordeste), além do que foram incluídas as empresas do setor portuário, as Cias. Docas, abrangendo todos os portos por elas administrados, inclusive aqueles anteriormente pertencentes à extinta PORTOBRÁS.

Com a desestatização da LIGHT, em maio de 1996, concluiu-se a transferência para o setor privado das duas empresas distribuidoras de energia elétrica de propriedade da ELETROBRÁS, além do que tiveram andamento os serviços de consultoria para a reestruturação do setor elétrico brasileiro, após contratação, pelo Ministério de Minas e Energia, de consórcio liderado por empresa internacional. No exercício foram também incluídas no PND, para instalação e exploração do setor privado, 16 (dezesseis) aproveitamentos hidrelétricos em várias Unidades da Federação.

Com o avanço dos trabalhos de reestruturação do setor elétrico, foi autorizado pelo CND a contratação pelo BNDES de serviços de consultoria para reestruturarção e venda das empresas do sistema ELETROBRÁS, devendo-se iniciar no decorrer de 1997 com a alienação de FURNAS.

Objetivando, ainda, verificar os reflexos do Programa de Desestatização no Orçamento de Investimento das Empresas Estatais, foi solicitado à Secretaria de Coordenação e Controle das Empresas Estatais-SEST informações a respeito do impacto das alienações das empresas incluídas no PND no referido orçamento. Em resposta, a SEST esclareceu que, das empresas efetivamente controladas pela Secretaria, englobando apenas informações relativas às empresas em que a União, direta e indiretamente, detinha a maioria do capital social com direito a voto, foi efetuada a distribuição dos investimentos realizados no período de 1990 a 1995, discriminados em empresas privatizadas, extintas/excluídas, bem como as que ainda permanecem sob o controle da União, da forma a seguir discriminada:

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

INVESTIMENTOS REALIZADOS PELO ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO - 1990/1995
IMPACTOS PROVENIENTES DO PROGRAMA DE PRIVATIZAÇÃO

Valores em R$ Mil médios de 1995

Empresas	1990	1991	1992	1993	1994	1995
A) Total Geral	8.202.097	11.145.815	11.156.848	9.331.613	8.340.964	8.432.769
B) Total Privatizadas	717.649	580.573	357.974	194.372	178.812	210.638
C) Total Extintas/Excluídas	895.867	976.108	759.216	707.534	110.950	56.235
D) Total Desestatizadas (B+C)	1.613.516	1.556.681	1.117.189	901.906	287.762	266.923
E) Total Líquido (A-D)	6.588.580	9.589.134	10.039.659	8.429.708	8.053.202	8.165.846
Impacto % Privatizadas (B/A)	9	5	3	2	2	2
Impacto % Ext./Excl. (C/A)	11	9	7	8	1	1
Impacto % Desestatizadas (D/A)	20	14	10	10	3	3

Fonte: SEST

Como bem demonstra o quadro, o exercício de 1990 foi o ano de maior peso dos investimentos sobre o conjunto das empresas estatais que atualmente se encontram privatizadas, isto é, referidas empresas participaram no orçamento com R$ 718 milhões, a preços médios de 1995, que representa 9% do total de investimentos realizados (R$ 8,2 bilhões) naquele ano.

O quadro também revela a queda, ano a ano, da participação relativa dos investimentos das empresas privatizadas. Isto por conta da perda do controle acionário da União nas empresas privatizadas, portanto mostrando o impacto da dispensa da elaboração de orçamento para essas empresas, ou seja, da economia no orçamento de investimento.

Considerando todas as empresas desestatizadas, incluindo aí as extintas e excluídas, pode-se verificar uma maior e considerável economia orçamentária para o referido orçamento de investimento, isto é, 20% para o primeiro ano , alcançando 3% em 1994 e 1995. Isto vem a corroborar que a privatização de empresas tem significativo reflexo no orçamento de investimento das empresas estatais do Governo federal.

Vale também destacar, como demonstrado, que o objetivo de democratizar o capital das empresas continua não sendo efetivamente alcançado, tendo em vista a absorção por poucos e pequenos grupos econômicos, de forma concentrada, das ações alienadas no âmbito do PND, mesmo considerando o grande número de empregados que também adquiriram ações nos processos de privatização, mas com percentual pequeno na participação do total alienado, quase sempre em torno de 10%.

Essa concentração dos controles acionários de várias empresas desestatizadas, destacadamente de alguns setores privatizados nas mãos de poucos e seletos grupos empresariais,

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

deve preocupar o governo, inclusive o próprio CADE-Conselho Administrativo de Defesa Econômica, que já está buscando analisar a provável concentração de controle acionário com repercussões econômicas advindas da constituição de monopólios ou de oligopólios (cartéis).

6.4.9 As Participações Minoritárias - Decreto nº 1.068/94

O Decreto nº 1.068, de 02.03.94, determina incluir no Programa Nacional de Desestatização as participações minoritárias (inferiores a 5%) detidas pelas fundações, autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e quaisquer outras entidades controladas, direta ou indiretamente, pela União.

Todas as ações representativas dessas participações minoritárias deveriam ser depositadas no Fundo Nacional de Desestatização-FND, com exceção apenas das participações detidas pelo BNDESPAR-BNDES Participações S/A, pelo Banco de Investimentos do Banco do Brasil BB-BI e pelo Instituto de Resseguros do Brasil-IRB; como também as ações ou outros valores mobiliários, conversíveis em ações, de emissão de sociedades anônimas, objeto de demanda judicial, até seu trânsito em julgado; e as participações minoritárias que, a juízo do Conselho de Coordenação e Controle das Empresas Estatais-CCE, fossem consideradas essenciais à consecução do objeto social da empresa participante.

Deve-se atentar para o termo "participações minoritárias", que genericamente vem sendo utilizado tanto para as participações acionárias da Petroquisa e da Petrofértil nas empresas do setor petroquímico como para as participações minoritárias, propriamente ditas, do Decreto nº 1.068/94, que é o caso neste item analisado. Cabe esclarecer que no primeiro enfoque tem-se participações que podem atingir até mais de 40% do capital das empresas participadas (mas minoritárias no que diz respeito ao controle), sendo no segundo participações inferiores a 5%, conforme demonstrado.

Até o final de 1994 foram depositadas no FND ações de 306 empresas, das quais 238 eram de capital fechado, 30 eram companhias abertas com ações negociadas em bolsas de valores e 38 eram de empresas de capital aberto com ações não negociadas em bolsa.

Vale lembrar que, à época, com a competência estabelecida à então Comissão Diretora do PND pelo Decreto nº 1.204/94, foi definido procedimentos de avaliação e venda mais simplificados para essas participações.

Publicada a Resolução nº 136/94, de 26.09.94, da então Comissão Diretora do PND, alterada pela Resolução nº 137/94, de 24.10.94, foi determinado o preço mínimo para a venda dessas participações.

Com os preços mínimos definidos e aprovada a alienação dessas participações, realizou-se o primeiro leilão em 10.11.94, com a oferta de ações de várias empresas, no qual foi arrecadado R$ 91,3 milhões, a preços da época.

Após esse leilão, seguiram-se mais sete, sendo o último daquele ano em 16 de dezembro. Ao final do mencionado exercício foram ofertadas 10.509,4 milhões de ações, das quais

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

foram alienadas 6.058,3 milhões de ações, gerando arrecadação de R$ 332,2 milhões (US$ 395,5 milhões a preços da época), com ágio médio global de 1,87%.

Para a realização desses leilões e concretização das vendas, o gestor do programa, nesse caso da alienação de partircipações minoritárias de que trata o Decreto nº 1.068/94, representado pelo BNDESPAR, incorreu em despesas/custos. Cabe registrar que, conforme informações colhidas junto ao próprio BNDESPAR, não existe um controle efetivo dos custos/despesas incorridas com a alienação dessas participações. Tal fato é explicado pela não vinculação exclusiva de técnicos e demais recursos do BNDESPAR alocados à condução dos processos de privatização dessas participações.

No exercício de 1996, com a publicação da Resolução nº 18/96, de 31.08.96, tentou-se dar prosseguimento a alienação das participações minoritárias de que trata o Decreto nº 1.068/94.

Com base na Resolução acima citada, aprovou-se a alienação das ações representativas das participações de diversas empresas, devidamente discriminadas no anexo da mesma. Foi determinado ainda na referida Resolução procedimentos de venda e um limite mínimo do preço de venda para cada ação (50% do valor patrimonial de ação), com previsão de alteração de valores mínimos pelo Conselho de Desestatização, desde que justificadamente. Foi também proposto a utilização de até 100% de moedas aceitas no âmbito do PND, sendo a proporção de utilização de cada uma das moedas a ser definida, caso a caso, pelo gestor.

Com a publicação do Extrato de Contrato nº PND/CT 03/96, foi constatado em seu anexo I, em tópico específico de informações sobre leilões especiais de ações, dados sobre títulos a serem leiloados, no qual se verificou que seriam postas à venda as ações de emissão de 43 empresas depositadas no FND.

Ocorre que os editais de venda, que efetivariam a realização dos leilões dessas participações minoritárias, não foram publicados até o final do exercício em análise, sendo apenas publicado a Decisão de Diretoria do BNDES nº 534/96, de 12.12.96, em que foram fixados os preços mínimos de venda e os percentuais máximos de utilização de moeda para a alienação de diversas participações societárias minoritárias, que embasou a realização de leilões na Bolsa de Valores do Rio de Janeiro, em 30.12.96, nos quais foram licitadas ações de emissão das empresas, no montante de R$ 35,1 milhões, abaixo discriminadas. Cabe ressaltar que em 1995 não foram registradas vendas de participações dessa espécie.

EMPRESA EMITENTE	ESPÉCIE/CLASSE DA AÇÃO	QUANTIDADE	PREÇO MÍNIMO	PREÇO DE VENDA	VALOR DA ALIENAÇÃO
Aracruz Celulose	PNB	227.572	2,16	2,40	546.172,80
Caiuá-Serviços de Eletricidade	ON	324.019.000	9,17	9,17	2.971.254,23
Cia. Energética de Minas Gerais	ON	26.535.889	66,30	67,00	1.777.904,56
	PN	147.915.366	66,30	75,00	11.093.652,45
Cia. Riograndense de Telecomunic.	PN	2.069.900	816,90	830,01	1.718.037,70
PETROBRÁS	ON	26.951.040	182,00	224,42	6.048.410,96

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

	PN	34.937	182,00	220,00	768.614,00
TELEBRÁS	ON	54.778.916	81,00	90,59	4.962.514,01
	PN	68.841.146	81,00	87,00	5.989.179,71
TELEMIG	ON	44.880	110,94	127,00	5.699,76
	PNB	43.869	103,00	128,00	5.615,23
TOTAL	-	-	-	-	35.126.127,55

Fonte: BNDES

6.4.10 O Processo de Privatização da Vale do Rio Doce

Com o advento do Decreto nº 1.510, de 01.06.95, alterado pelo Decreto nº 1.539, de 27.06.95, foi inclusa no Programa Nacional de Desestatização a Companhia Vale do Rio Doce-CVRD, maior empresa produtora de minério de ferro do mundo e maior produtora de ouro na América Latina. Além disso, a CVRD diversifica sua atuação através da participação acionária em empresas dos mais diversos segmentos, como por exemplo alumínio e celulose. O início do processo de desestatização da CVRD se deu efetivamente com o depósito das ações de sua emissão, de titularidade da União, no FND.

A justificativa de inclusão da CVRD no PND fundamenta-se no art. 1º da Lei nº 8.031/90, ou seja, a de redefinição do papel do Estado na economia, a fim de que o Estado possa dar lugar ao setor privado e possa voltar sua atuação para áreas estratégicas e de melhoria da qualidade de vida da população, como saúde, educação, saneamento e moradia.

Com a publicação do Edital de Venda da Vale do Rio Doce, ficou patente que não seria admitida a participação no processo de entidades integrantes da Administração Pública direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios. Outrossim, que as entidades de previdência ou assistência social ou dos fundos de complementação previdenciária vinculados à Administração Pública, direta ou indireta teriam suas participações sujeitas, posteriormente, aos limites estabelecidos em regulamentação própria.

Para consecução do processo de privatização da CVRD foi determinado que o mesmo se daria em três etapas distintas: 1) primeira etapa, por meio de um leilão público, em que seria ofertado à venda uma quantidade de ações representando, no mínimo, 40% e, no máximo, 45% das ações da CVRD, agrupadas em um único lote, correspondentes a, respectivamente, 25,73% e 28,95% do capital social da CVRD; 2) segunda etapa, por meio de oferta aos empregados que poderão adquirir em oferta especial até 5,11% do capital social da CVRD, sendo até 4,45% de ações da CVRD e até 6,31% das ações preferenciais de emissão da CVRD, o equivalente a 10% de participação da União na CVRD; 3) terceira etapa, por meio de distribuição pública secundária, que ensejará oferta à venda de ações da CVRD das sobras das ofertas anteriores.

Adicionalmente às ofertas é colocado a outorga à CVRD, pela União, de novas concessões de serviço público de transporte ferroviário, pelo prazo de 30 anos, relativas à Estrada de Ferro Vitória a Minas e à Estrada de Ferro Carajás, atualmente exploradas pela CVRD sob o regime de concessão.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

O preço mínimo por ação, determinado por Resolução, foi estipulado em R$ 26,67, sendo que o Conselho Nacional de Desestatização poderia, a seu critério, diante de fatos que justifiquem tal decisão, rever o preço mínimo determinado. Para as ações concernentes à oferta aos empregados, foi estipulado um preço mínimo de R$ 11, 09 por ação, no caso das ações destinadas à incorporação no patrimônio da SPE vencedora do leilão, e de R$ 8,88 às ações não destinadas ao patrimônio da SPE, estipulando determinadas restrições para a venda dessas ações adquiridas pelos empregados, como também um limite de compra por empregado.

Foram dispostas também a quantidade de ações a serem alienadas pelos acionistas minoritários, bem como a forma de adesão dos mesmos ao processo de privatização da CVRD.

Objetivando manter o controle da empresa de forma não muito concentrada, foi criado uma Sociedade por Ações de Propósito Específico-SPE, tendo por finalidade e objeto social, exclusivamente, deter, no mínimo, o mesmo percentual do capital ordinário da CVRD adquirido no leilão, o qual não poderá ser inferior a 40% das ações da CVRD.

O valor mínimo a ser alcançado com a venda de todas as ações da CVRD colocadas para alienação, pelos tipos de ofertas discriminadas, será de R$ 3.220,3 milhões, que deverá ser liquidado 100% em moeda corrente nacional.

A metodologia de avaliação da CVRD envolveu dois aspectos: como um todo consolidado e como uma soma das partes. Para o primeiro caso os consultores desenvolveram uma consolidação das projeções de valores para as unidades de negócio internas da empresa e suas subsidiárias controladas (principalmente os negócios de minério de ferro, excluindo as "joint ventures" que fabricam pelotas, os negócios de manganês, ouro, ferrovias e portos marítimos), adicionando a esses valores aqueles derivados das demais coligadas (principalmente os negócios de alumínio, pelotas, aço e produtos florestais). Para o segundo caso os consultores avaliaram cada setor separadamente e somaram os resultados dessas avaliações.

O principal método de avaliação utilizado foi baseado na determinação do valor presente, pela análise do fluxo de caixa descontado.

O modelo de venda pretendido para alienação das ações da CVRD, como já destacado, compreende três etapas distintas: a) primeira etapa, que corresponde ao leilão do controle acionário, b) segunda etapa, que corresponde a oferta aos empregados e c) oferta pública, que corresponde a oferta do que restou das ofertas anteriores.

Os aportes de recursos da União na CVRD, realizados desde sua criação até o ano de 1990, a preços históricos, atingiram o montante de US$ 594,1 milhões, distribuídos no tempo como a seguir discriminado:

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

APORTES DE RECURSOS DA UNIÃO NA CVRD

ANO	US$ Mil
1943	5.870
1944	1.704
1945	5.060
1948	6.985
1949	8.939
1966	2.992
1970	6.899
1971	23.057
1972	34.494
1973	22.736
1974	26.064
1976	44.504
1981	17.831
1982	44.508
1983	23.746
1984	25.427
1985	50.223
1986	84.093
1987	16.688
1990	185.475
T O T A L	**594.140**

Fonte: BNDES

Os dividendos pagos pela CVRD à União, desde sua criação até o ano de 1995, alcançaram em valores históricos o montante de US$ 713,7 milhões, conforme a seguir discriminado:

DIVIDENDOS PAGOS PELA CVRD À UNIÃO

ANOS	US$ Milhões
1952 a 1960	35,4
1961 a 1970	17,1
1971 a 1980	164,3
1981 a 1990	272,4
1991 a 1995	224,5
T O T A L	**713,7**

Fonte:BNDES

O processo de privatização da CVRD estabeleceu polêmica entre os mais diversos segmentos da sociedade, até a sua alienação.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Com o objetivo de dirimir as dúvidas apresentadas, o BNDES, como gestor do Programa, preparou uma cartilha com esses diversos questionamentos e posições contrárias à privatização, na qual elaborou respostas direcionando sua posição para a privatização da Vale.

Outro ponto a se ressaltar diz respeito ao processo de avaliação, mais especificamente aos valores que serão pagos para a empresa responsável pelo Serviço B, em especial para os valores a serem pagos pela colocação das ações em bolsa de valores para leilão. O percentual de prêmio de êxito para a colocação de ações em bolsa, ou seja, para a modelagem e venda das ações, incluída as três etapas de privatização, foi de 1,92% do preço das ações. Valor que poderá atingir, dependendo do ágio a ser alcançado no leilão e nas ofertas públicas das sobras, quase R$ 100 milhões.

Cabe lembrar que recentemente o Tribunal de Contas determinou a suspensão parcial do prêmio de êxito pela privatização da CVRD, a ser pago ao consórcio liderado pela Projeta Consultoria Financeira S. C. Ltda. e seis associadas, responsáveis pela avaliação econômico-financeira e modelagem de venda da estatal ao setor privado. A decisão do TCU discordou do procedimento em que a comissão de corretagem incida sobre as três etapas de venda, autorizando o pagamento da taxa apenas sobre o valor arrecadado na oferta pulverizada das ações que sobrarem das duas fases anteriores (leilão do controle da empresa e oferta aos empregados).

Vale destacar que os maiores interessados em disputar o controle acionário da Companhia Vale do Rio Doce convergiam para as lideranças de dois grandes grupos empresariais nacionais, que são: 1) o grupo liderado pela Companhia Siderúrgica Nacional-CSN e 2) o grupo liderado pela Votorantin.

6.4.11 Perspectivas do Programa

A maior perspectiva do Programa de Desestatização para o exercício de 1997, segundo o planejamento estabelecido em 1996, é deixar este ano registrado como marco nacional do PND, considerando que o Governo federal espera arrecadar no exercício, com as privatizações programadas, aproximadamente R$ 10 bilhões.

Alavancar o Programa é uma das principais metas. Além de privatizar a CVRD no primeiro semestre de 1997, o gestor do PND espera iniciar com força total os processos de privatização do setor portuário, como também incrementar os leilões das participações minoritárias de que trata o Decreto nº 1.068/94.

A proposta do Governo federal é privatizar a maior parte dos 36 (trinta e seis) portos brasileiros. O Conselho Nacional de Desestatização espera ter logo definido o modelo de privatização dos cinco portos fluminenses e o de Santos. Em seguida serão analisados os modelos de venda dos portos de Manaus, Recife, Maceió e Estrela (RS).

Dar continuidade aos trabalhos, no âmbito do Ministério das Minas e Energia e do gestor do Programa (BNDES), com vistas à transferência do controle acionário das subsidiárias da Eletrobrás é uma das principais metas do Governo para 1997. Os editais para a contratação de consultores para a prestação de serviços de modelagem, avaliação dos ativos e reorganização

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

societária e patrimonial, deverão ser objeto de execução em 1997. Espera-se desenvolver também os processos de licitação com o objetivo de alienar alguns ativos operacionais da Eletrobrás, que não possam apresentar impacto significativo sobre as definições em curso.

O gestor do Programa e a Eletrobrás pretendem transferir ativos e passivos, vinculados ao sistema termonuclear, de FURNAS para a NUCLEN, com vistas a possibilitar a privatização daquela supridora regional, em face das disposições do art. 21, inciso XXIII, da C.F., que confere à União a competência privativa para exploração dos serviços e instalações nucleares.

A desestatização de duas grandes distribuidoras de energia elétrica nacionais, de propriedade da União (ESCELSA e LIGHT), incentivou os governos estaduais a privatizarem suas concessionárias de energia elétrica. Dessa forma, 17 (dezessete) Estados celebraram convênios com o BNDES para a reforma do Estado e privatização de suas empresas, das quais 13 (treze) já possuem autorização legislativa, que poderão ter seus processos efetivamente desencadeados no decorrer do exercício de 1997.

Ainda para o setor elétrico é perspectiva do Governo alienar as ações de sua propriedade na Centrais Elétricas do Norte - Eletronorte, na Companhia Hidroelétrica do São Francisco - CHESF e em outras empresas do setor, inclusive da Lightpar, desmembrada da Light.

Existe grande perspectiva também de ser retomado o processo de privatização do setor financeiro, com a possibilidade de reinício do processo de privatização da participação governamental no Banco Meridional, processo este que foi suspenso e adiado em 1995.

O setor de telecomunicações, onde estão inseridas a telefonia celular e a Banda B, é outro setor de serviços públicos que deverá ter um incremento no decorrer do exercício de 1997 no sentido de ser privatizado, principalmente dado o esgotamento da capacidade de investimento do setor público nesse segmento. Vários passos nessa direção já foram dados pelo Governo, especialmente os trabalhos de consultoria para uma adequada avaliação do setor.

6.4.12 Considerações Finais

Como exposto neste tópico do Relatório, o Programa de Desestatização vem se desenvolvendo nesses últimos exercícios de forma moderada, tendo sido alterado um pouco seu andamento no exercício de 1996, com a conclusão das privatizações das participações minoritárias da União detidas pela Petroquisa e pela Petrofértil, bem como com a efetiva implementação das condições de desestatização dos serviços públicos, notadamente os setores de transporte e de energia elétrica.

Com o objetivo de responder às necessidades do crescimento econômico e reduzir os custos de produção, as decisões do CND foram tomadas no sentido de atrair investimentos privados para os setores de infra-estrutura, tendo em vista o reconhecimento de que o Estado não pode mais arcar com os investimentos em infra-estrutura que o País requer. O Estado, disvinculando-se das necessidades de aportes de recursos nas empresas de infra-estrutura, poderá ter suas funções circunscritas à regulação. Poderá também redirecionar seus parcos recursos para a área social do

Elenir
Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Governo, qual seja: educação, saúde, segurança, saneamento e outros.

Com a transferência do setor de infra-estrutura do setor público para o privado, cria-se a perspectiva de que os recursos que o setor requer efetivamente serão alocados pela iniciativa privada, que, sem as amarras as quais estavam submetidas as empresas, poderá dinamizar sua atuação e operacionalizar suas atividades com mais rapidez e agilidade. As tomadas de decisões serão mais ágeis, mais tempestivas, como uma empresa assim o requer.

Convém ressaltar, no que tange aos resultados do Programa, que o valor arrecadado até o final de 1996 ainda não foi todo ele direcionado para os cofres do Tesouro Nacional, considerando que o acerto contábil, a ser fechado entre o Tesouro Nacional e o BNDES, não foi concluído. Foi arrecadado pelo PND, contabilizando as 52 (cinquenta e duas) empresas alienadas e também as participações minoritárias de que trata o Decreto 1.068/94, o valor de US$ 13,7 bilhões, aí consideradas todas as moedas recebidas.

Relevante se faz mostrar o incremento do valor de moeda recebida no exercício de 1996. Fato este fundamentado pelas decisões governamentais de, para determinadas alienações, somente receber moeda corrente, como também do grande interesse do setor privado pelas empresas ultimamente colocadas à venda pela União.

Com as medidas governamentais adotadas nos dois últimos exercícios iniciou-se uma nova fase do Programa de Privatização, tendo por objeto principal transferir ao setor privado os serviços públicos, com o intuito de melhorar a qualidade desses serviços prestados `a sociedade brasileira.

Releve-se, também, que o processo de privatização da CVRD vem incitando discussões e questionamentos em vários segmentos da sociedade, destacadamente quanto aos direitos minerários e quanto ao valor a ser arrecadado com a alienação da empresa. Os direitos minerários serão preservados pela União, segundo informações do Próprio gestor do Programa, e o valor de preço mínimo estipulado para venda da empresa foi determinado dentro do padrão de avaliação das demais empresas alienadas no âmbito do PND, conforme explica o BNDES.

Vale lembrar que recentemente o Tribunal de Contas da União aprovou, por intermédio de sua Decisão nº 211/97 - TCU/Plenário, de 25.04.97, os primeiro, segundo, terceiro, quarto e quinto estágios do processo de privatização da Companhia Vale do Rio Doce, determinando, ainda, ao gestor do Programa, que o mesmo se abstenha de pagar a comissão de colocação de ações, no percentual de 1,91%, ao consórcio liderado pela Projeta Consultoria Financeira S. C. Ltda., para toda a oferta de ações, mas tão-somente para as efetivamente colocadas em leilão, ou seja, aquelas efetivamente vendidas em decorrência do esforço de venda.

Cabe ressaltar, por fim, que um dos principais e fundamentais objetivos para os quais o PND foi criado ainda não foi atingido em sua totalidade, apesar do grande volume de ações adquidas pelos empregados nas ofertas destinadas aos mesmos, relevando-se a forma privilegiada dessa aquisição. Trata-se da democratização do capital e fortalecimento do mercado de capitais, que efetivamente não ocorreu por conta da execução do PND. Este fato é confirmado quando se observa a concentração das ações alienadas em mãos de pequenos grupos e segmentos do setor privado, sendo

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

que até mesmo o órgão governamental que trata da formação de cartéis já ter se manifestado sobre a questão.

Esta quetão é corroborada, ainda, pela recente privatização da CVRD, um símbolo nacional, que teve sua participação da União vendida para um pequeno grupo de empresas, liderado pela Companhia Siderúrgica Nacional-CSN, pelo preço de R$ 3,33 bilhões, valor considerado por muitos, mesmo com o substancial ágio alcançado na venda, muito pequeno pelo que a empresa representa para o País.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

ANEXO Nº 01
DECRETOS DE INCLUSÃO DE EMPRESAS E PARTICIPAÇÕES
EMPRESAS CONTROLADAS DIRETA OU INDIRETAMENTE PELA UNIÃO

DECRETO E DATA DE INCLUSÃO	EMPRESA	UF	SETOR DE ATIVIDADE
	COSINOR	PE	Siderurgia
Nº 99.464, de 16.08.90	PIRATINI	RS	Siderurgia
	CST	ES	Siderurgia Integrada
	USIMINAS	MG	Siderurgia Integrada
	USIMEC	MG	Bens de Capital
	MAFERSA	SP	Material de Transporte
	COPESUL	RS	Petroquímica Básica
	ICC	SC	Fertilizantes Fosfatados
	GOIASFÉRTIL	GO	Fertilizantes Fosfatados
	CARAÍBA	BA	Mineração de Cobre
Nº 99.523, de 11.09.90	NITROFÉRTIL	SE	Fertilizantes Nitros
	FOSFÉRTIL	MG	Fertilizantes Fosfatados
	ULTRAFÉRTIL	SP	Fertilizantes Nitrog/Fosfatados
	PETROFÉRTIL	RJ	Holding Setorial
	ENASA	PA	Navegação Fluvial
	SNBP	MS	Navegação Fluvial
Nº 99.666, de 01.11.90	FRANAVE	MG	Navegação Fluvial
	CELMA	RJ	Material Aeronáutico
	PETROFLEX	RJ	Petroquímica
	ÁLCALIS (*)	RJ	Química/Álcalis
S/n de 05.03.91	ACESITA	MG	Siderurgia Integrada
	PQU	SP	Petroquímica Básica
	EMBRAER	SP	Construção de Aeronaves
Nº 423, de 14.01.92	CSN	RJ	Siderurgia Integrada
Nº 426, de 16.01.92	COSIPA	SP	Siderurgia Integrada
	AÇOMINAS	MG	Siderurgia Integrada
	LLOYDBRÁS	RJ	Navegação
Nº 427, de 16.01.92	COBRA	RJ	Computadores
Nº 465, de 27.02.92	RFFSA	RJ	Transporte Ferroviário
Nº 473, de 10.03.92	AGEF	RJ	Armazéns Ferroviários
	VALEC S.A.	RJ	Projetos de Engenharia
Nº 572, de 22.06.92	LIGHT/ESCELSA	RJ/ES	Serviços de Eletricidade
Nº 654, de 17.09.92	MERIDIONAL	RS	Financeiro
Nº 1.073, de 04.03.94	NUCLEP	RJ	Bens de Capital
Nº 1.481, de 03.05.95	CENTRAIS ELÉTRICAS BRASILEIRAS	RJ	Elétrico
	FURNAS	RJ	Elétrico
	ELETONORTE	PA	Elétrico
	ELETROSUL	RS	Elétrico
	CHESF	BA	Elétrico
Nº 1.510, de 01.06.95	CVRD	RJ	Mineração
Nº 1.639, de 18.09.95	LLOYD BRAS	RJ	Navegação

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

ANEXO Nº 01
DECRETOS DE INCLUSÃO DE EMPRESAS E PARTICIPAÇÕES
EMPRESAS CONTROLADAS DIRETA OU INDIRETAMENTE PELA UNIÃO
(Continuação...)

Nº 2.039, DE 15.10.96	CONESP	SP	Planejamento
Nº 1.818, DE 13.02.96	COMPLEXO SÃO JOSÉ/CARRAPATOS	SP	Elétrico
	CUBATÃO	SC	Elétrico
	EMBOQUE	MG	Elétrico
	BOCAÍNA	MG/ES	Elétrico
Nº 2.061, DE 05.11.96	PORTO ESTRELA	MG	Elétrico
	CAMPOS NOVOS	SC	Elétrico
	CANA BRAVA	GO	Elétrico
	GATO I	BA	Elétrico
	JUBA ZERO	MG	Elétrico
	QUEIMADO	MG/GO	Elétrico
	CAMPINHO	ES	Elétrico
	BONFANTE	MG/RJ	Elétrico
	IRAPÉ	MG	Elétrico
	MONTE SERRAT	MG	Elétrico
	PONTE DE PEDRA	MG/MS	Elétrico
Nº 1.990, DE 29.08.96	CDRJ	RJ	Transporte
	CODEBA	BA	Transporte
	CDC	CE	Transporte
	CODESP	SP	Transporte
	CDP	PA	Transporte
	CODOMAR	MA	Transporte
	CODERN	RN	Transporte
	CODESA	ES	Transporte

Fonte: BNDES.
Observações:
(*) O Decreto nº 426, de 16.01.92, incluiu outras participações estatais na ÁLCALIS, além da PETROQUISA

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

ANEXO Nº 02
DECRETOS DE INCLUSÃO DE EMPRESAS E PARTICIPAÇÕES MINORITÁRIAS DA PETROQUISA E DA PETROFÉRTIL

DECRETO E DATA DE INCLUSÃO	EMPRESA	UF	SETOR DE ATIVIDADE
Nº 99.464 (*) de 16.09.90	TRIUNFO	RS	Petroquímica
	POLISUL	RS	Petroquímica
	PPH	RS	Petroquímica
	COPENE	BA	Petroquímica Básica
	ACRINOR	BA	Petroquímica
	CIQUINI	BA	Petroquímica
	CBP	BA	Petroquímica
	CPC	BA	Petroquímica
	CQR	BA	Química
	DETEN	BA	Petroquímica
	EDN	BA	Petroquímica
	METANOR	BA	Petroquímica
	NITROCARBONO	BA	Petroquímica
	POLIALDEN	BA	Petroquímica
	POLIPROPILENO	BA	Petroquímica
	POLITENO	BA	Petroquímica
	PRONOR	BA	Petroquímica
Nº 99.666 de 01.11.90	ARAFÉRTIL	MG	Fertilizantes
	INDAG	SP	Fertilizantes
	SALGEMA	AL	Química
	ALCLOR	AL	Alcoolquímica
	CINAL	AL	Petroquímica
	COPERBO	PE	Petroquímica
	NITRIFLEX	RJ	Petroquímica
	FCC	RJ	Química
	ALCOOQUÍMICA	RJ	Química
Decreto s/nº de 05.03.91	CBE	RJ	Petroqúimica
	OXITENO	PA	Petroquímica
	POLIBRASIL	MS	Petroquímica
	POLIDERIVADOS	MG	Petroquímica
	POLIOLEFINAS	RJ	
Nº 480 de 25.03.92	PETROCOQUE	SP	Petroquímica

Fonte: BNDES.
Observações:
(*) - O Decreto s/n de 25.03.92, especificou as participações da Triunfo, RS (3), de Camaçari, BA (12), e do Pólo de Cubatão, SP (4);
- O Decreto 522, de 18.05.92, especificou mais duas participações da PETROQUISA no Pólo de Camaçari-BA.
- As participações da PETROQUISA encontram-se com seus processos suspensos pela Presidência da República.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

ANEXO Nº 03

VALORES DE VENDA E DATAS DAS OFERTAS DAS LIQUIDAÇÕES FINANCEIRAS E DOS ENCERRAMENTOS 1993/95

US$ Milhões

EMPRESAS	VALOR DE VENDA	DATA DAS OFERTAS			DATA DA LIQUIDAÇÃO FINANCEIRA			DATA DE ENCERRAMENTO
		LEILÃO	EMPREG.	PÚBLICO	LEILÃO	EMPREG.	PÚBLICO	
USIMINAS	1.941,2	24.10.91 10.11.94	14.11.91	08.11.91 21.09.94	30.10.91	14.11.91	22.11.91	
					21.11.91		30.09.94	
AÇOMINAS	598,5	10.09.93	04.10.93	-	15.09.93	04.10.93	-	22.03.94
COSIPA		20.08.93 23.06.94	23.09.93	09.09.94 15.12.94				
					26.08.93	29.10.93	21.09.94	-
CSN	1.495,3	02.04.93 15.04.94	20.04.93	02.07.93	12.04.93	17.05.93	09.07.93	03.01.95
PQU (2)	287,5	24.01.94	09.03.94	-	31.01.94	16.06.94	-	21.09.94
POLIOLEFINAS	87,1	19.03.93	-	-	22.03.93	-	-	06.07.93
COPESUL	861,5	15.05.92	01.11.93	17.06.94	22.05.92	27.12.93	27.12.93	26.07.94
OXITENO	53,9	15.09.93	-	-	22.09.93	02.08.94	12.08.94	04.02.94
MIN.CARAÍBA	5,8	28.07.94	12.08.94	-	02.08.94	12.08.94	-	30.12.94
ULTRAFÉRTIL	205,6	24.06.93	17.12.93	-	28.06.93	17.12.93	-	11.03.94
COPERBO	25,9		16.08.94	-	25.08.94	-	-	30.12.94
POLIALDEN	16,7	17.08.94	-	-	26.08.94	-	-	30.12.94
CIQUINE	23,7	17.08.94	-	-	26.08.94	-	-	30.12.94
POLITENO	44,9	18.08.94	-	-	31.08.94	-	-	30.12.94
ACRINOR	12,1	12.08.94	-	-	25.08.94	-	-	30.12.94
ARAFÉRTIL	10,8	15.04.94	-	-	29.04.94	-	-	24.06.94
EMBRAER (1)	182,9	07.12.94	16.12.94	-	13.12.94	16.12.94	-	-
ESCELSA (1)	399,9	11.07.95	09.08.95	-	17.07.95	09.08.95	-	-
COPENE	270,4	15.08.95	13.10.95	-	29.08.95	11.02.96	-	30.12.94
CPC	99,6	29.09.95	-	-	16.10.95	-	-	-
SALGEMA	139,2	05.10.95	-	-	16.10.95	-	-	-
CQR	1,7	05.10.95	-	-	16.10.95	-	-	-
NITROCARBONO	29,6	05.12.95	-	-	17.02.96	-	-	-
PRONOR	63,5	05.12.95	-	-	18.12.95	-	-	-
CBP	0,0	05.12.95	-	-	18.12.95	-	-	-
POLIPROPILENO	81,2	01.02.96	-	-	-	-	-	15.07.96
KOPPOL	3,1	01.02.96	-	-	-	-	-	05.06.96
MALHA OESTE (3)	63,4	05.03.96	-	-	11.03.96	-	-	-
CENTRO-LESTE (3)	316,1	14.06.96	-	-	-	-	-	-
SUDESTE	870,6	20.09.96	-	-	-	-	-	-
TEREZA CRISTINA (5)	17,9	22.11.96	-	-	-	-	-	-
SUL (6)	208,5	13.12.96	-	-	-	-	-	-
LIGHT SESA (1)	2.356,9	21.05.96	31.05.96 27.12.96	-	-	-	-	-
				-	-	-	-	-
DETEN (1)	12,1	05.02.96	-	-	22.05.96	-	-	-
POLIBRASIL	99,4	27.08.96	-	-	19.09.96	-	-	-
EDN	16,6	26.09.96	-	-	09.10.96	-	-	30.12.96

(1) Processos não encerrados

(2) O total ofertado não corresponde à soma das parcelas devido à incorporação de sobras de ofertas anteriores

No caso da PQU a sobra de 8,6% do capital permaneceu coma PETROQUISA.

(3) Inclui o valor presente, à taxa de 12% a.a., de 112 prestações trimestrais de arrendamento.

(4) Inclui o valor presente, à taxa de 10% a.a., de 116 prestações trimestrais de arrendamento.

(5) 112 parcelas trimestrais com inclusão de juros à taxa de 13% ao ano.

(6) 113 parcelas trimestrais com inclusão de juros à taxa de 12% ao ano. Liquidação financeira provisória. Aguardando liquidação definitiva para a devida conversão.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

ANEXO Nº 04
RESULTADO POR EMPRESA

US$ milhões

EMPRESAS CONTROLADAS	DATA DA OFERTA	RECEITA DE VENDA	DÍVIDA TRANSFERIDA	TOTAL
USIMINAS	24.10.91	1.941	369	2.310
CELMA	01.11.91	91	5	96
MAFERSA	11.11.91	49	1	50
COSINOR	14.11.91	15	0	15
SNBP	14.01.92	12	0	12
PIRATINI	14.02.92	107	2	109
PETROFLEX	10.04.92	234	21	255
COPESUL	15.05.92	862	9	871
ÁLCALIS	15.07.92	81	6	87
CST	16.07.92	354	483	837
FOSFÉRTIL	12.08.92	182	44	226
GOIASFÉRTIL	08.10.92	13	9	22
ACESITA	22.10.92	465	232	697
CSN	02.04.93	1.495	533	2.028
ULTRAFÉRTIL	24.06.93	206	20	226
COSIPA	20.08.93	586	884	1.470
AÇOMINAS	10.09.93	599	122	721
PQU	24.01.94	287	41	328
CARAÍBA	28.07.94	6	0	6
EMBRAER	07.12.94	192	263	455
ESCELSA	11.07.95	400	2	402
RFFSA(MALHA OESTE)	05.03.96	63	0	63
LIGHT SESA	21.05.96	2.357	586	2.943
RFFSA (CENTRO-LESTE)	14.06.96	316	0	316
RFFFSA (MALHA SUDESTE)	20.09.96	870	0	870
RFFSA (TEREZA CRISTINA)	22.11.96	18	0	18
RFFSA(MALHA SUL)	13.12.96	208	0	208
TOTAL I		12.009	3.632	15.641

(continua...)

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

ANEXO Nº 04
RESULTADO POR EMPRESA
(continuação)

PARTICIPAÇÕES MINORITÁRIAS	DATA DA OFERTA	RECEITA DE VENDA	DÍVIDA TRANSFERIDA	TOTAL
INDAG	23.01.92	7	0	7
NITRIFLEX	06.08.92	26	9	35
POLISUL	11.09.92	57	131	188
PPH	29.09.92	59	35	94
CBE	03.12.92	11	0	11
POLIOLEFINAS	19.03.93	87	0	87
OXITENO	15.09.93	54	2	56
ARAFÉRTIL	15.04.94	11	2	13
ACRINOR	12.08.94	12	1	13
COPERBO	16.08.94	26	6	32
CIQUINE	17.08.94	24	6	30
POLIALDEN	17.08.94	17	2	19
POLITENO	18.08.94	45	28	73
COPENE	15.08.95	270	475	745
CPC	29.09.95	100	61	161
SALGEMA	05.10.95	139	44	183
CQR	05.10.95	2	0	2
PRONOR	05.12.95	64	35	99
NITROCARBONO	05.12.95	30	7	37
CPB	05.12.95	0	0	0
POLIPROPILENO	01.02.96	81	5	86
KOPPOL	01.02.96	3	67	70
DETEN	22.05.96	12	0	12
POLIBRASIL	27.08.96	99	12	111
END	26.09.96	16	0	16
TOTAL II		1.252	928	2.180
TOTAL (I+II)		13.261	4.560	17.821
Part. Min. Dec. 1068 (TOTAL III)		430	0	430
TOTAL GERAL (I + II + III)		13.691	4.560	18.251

Fonte: BNDES.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

ANEXO 05
DESPESAS REEMBOLSÁVEIS - EVOLUÇÃO - 1990/96

US$ Milhões

TIPO DE DESPESA	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	TOTAL	%
AUDIT. DO PROCESSO	0	95	154	37	31	43	210	570	0,53
CONSULTORIA "A"	93	3.070	2.756	1.466	1.167	1.444	2.938	12.934	11,91
CONSULTORIA "B"	305	8.581	15.198	14.095	12.001	7.606	13.115	70.901	65,31
OUTROS CONSULTORES	0	28	93	129	46	507	861	1.664	1,53
PUBLICIDADE	746	5.573	6.906	550	1.289	1.103	3.274	19.441	17,91
TAXAS E EMOLUMENTOS	0	2.076	124	60	374	0	418	3.052	2,81
TOTAL GERAL	1.144	19.423	25.231	16.337	14.908	10.703	20.816	108.562	100,00

Fonte: BNDES.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

ANEXO 06
DESPESAS REEMBOLSÁVEIS POR EMPRESA DESESTATIZADA
COMPARAÇÃO COM O VALOR DE VENDA - 1990/96

US$ Mil

EMPRESA	VALOR DE VENDA (A)	DESPESAS (B)	% (B/A)
Acesita	465.385,50	2.936,11	0,63
Açominas	598.512,52	4.105,26	0,69
Acrinor	12.142,42	470,80	3,88
AGEF	0,00	356,60	-
Alclor	0,00	191,50	-
Álcalis (a)	81.406,46	1.514,82	1,86
Arafértil	10.756,35	617,28	5,74
CBE	10.858,18	395,53	3,64
CBP	36,46	78,67	215,77
Celma	91.109,05	1.644,95	1,81
Cinal	0,00	200,10	-
Ciquine	23.689,25	568,53	2,40
Cobra	0,00	824,10	-
Copene (a)	270.443,52	2.007,06	0,74
Coperbo	25.949,23	483,41	1,86
Copesul	861.500,50	4.618,06	0,54
Cosinor	15.049,34	771,67	5,13
Cosipa(a)	585.707,20	4.498,45	0,77
CPC	99.563,92	1.428,56	1,43
CQR	1.708,20	459,49	26,90
CSN	1.495.254,22	6.267,60	0,42
CST	353.630,89	3.616,65	1,02
CVRD	0,00	10.151,30	-
Deten	12.066,18	174,83	1,45
EDN	16.643,57	632,18	3,80
Embraer (a)	192.186,80	2.730,27	1,42
ENASA	0,00	560,20	-
Escelsa (a)	399.931,57	1.610,22	0,40
Fosfértil	182.000,77	1.148,31	0,63
Franave	0,00	650,80	-
Goiasfértil	13.052,89	847,38	6,49
ICC	0,00	884,16	-
Indag	6.803,63	471,97	6,94
Koopol (poliderivados)	3.144,69	603,61	19,19
Light	2.356.890,04	6.068,73	0,26
Lloydbrás	0,00	1.590,88	-

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

ANEXO 06
DESPESAS REEMBOLSÁVEIS POR EMPRESA DESESTATIZADA
COMPARAÇÃO COM O VALOR DE VENDA
EXERCÍCIOS - 1990/96
(continuação)

Mafersa	48.770,38	1.459,53	2,99
Meridional	0,00	2.063,62	-
Metanor	0,00	27,05	-
Mineração Caraíba	5.769,20	709,38	12,30
Nitriflex	26.190,38	908,48	3,47
Nitrocarbono	29.605,88	568,71	1,92
Nitroclor	0,00	310,33	-
Nitrofértil	0,00	316,79	-
Oxiteno	53.941,56	1.062,38	1,97
Petrocoque	0,00	271,09	-
Petroflex	234.123,65	1.894,11	0,81
Piratini	106.635,90	1.664,94	1,56
Polialden	16.728,13	453,82	2,71
Polibrasil	99.391,64	1.350,42	1,36
Poliolefinas	87.100,28	846,57	0,97
Polipropileno	81.178,19	188,55	0,23
Polisul	56.800,19	745,44	1,31
Politeno	44.867,14	574,34	1,28
PPH	59.358,51	763,12	1,29
PQU	287.534,13	2.208,85	0,77
Pronor	63.527,81	127,05	0,20
Rede	1.476.537,32	8.712,72	0,59
Salgema	139.212,66	1.601,47	1,15
Sistema Eletrobrás	0,00	55,11	-
SNBP	12.014,46	629,63	5,24
Triunfo	0,00	434,23	-
Ultrafértil	205.580,11	1.226,31	0,60
Usiminas	1.941.164,54	11.209,06	0,58
Total Geral (1)	13.261.455,41	108.563,14	0,82
Partic. Minoritária (2)	429.165,72		0,00
TOTAL GERAL 1+2)	13.690.621,13	108.563,14	0,79

Fonte: BNDES.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

ANEXO 07
EVOLUÇÃO ANUAL DAS DESPESAS REEMBOLSÁVEIS POR SETOR
COMPARAÇÃO COM VALOR DEVENDA

US$ Mil

SETOR	VALOR DE VENDA (A)	DESPESAS (B)	% (B/A)
QUÍMICO/PETROQUÍMICO	2.698.712,72	28.163,19	1,04
SIDERURGIA	5.561.340,11	35.069,74	0,63
SERV. TRANSPORTE	1.488.551,77	12.144,30	0,82
SERV. ELETRICIDADE	2.756.821,62	7.734,06	0,28
MAT. TRANSPORTE	332.066,23	5.834,75	1,76
SERV. FINANCEIROS	0,00	2.063,62	??
FERTILIZANTES	418.193,75	5.512,20	1,32
OUTROS (*)	434.934,92	12.041,54	2,77
TOTAL GERAL	13.690.621,12	108.563,40	0,79

Fonte: BNDES.
(*) Inclui as participações minoritárias

Elenir A. G. Santos
Secretária do Plenário

6.5 - POLÍTICA SOCIAL DO GOVERNO

6.5.1 - Considerações Preliminares

Há muito o Brasil vem sendo considerado por Organizações Internacionais como o Banco Mundial, Organização das Nações Unidas - ONU, Fundo das Nações Unidas para a Infância - UNICEF, por orgãos nacionais como o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, dentre outros do próprio governo, e, ainda, por Organizações Não Governamentais - ONGs, como um país com indicadores sociais preocupantes.

Antes da estabilização da moeda, com o advento do Plano Real, o grande vilão da desigualdade social era a inflação, que funcionava como um mecanismo de transferência de renda de uma esmagadora maioria de pobres para uma minoria rica. A estabilidade monetária ceifou este processo de transferência de renda, conhecido como "imposto inflacionário", minimizando a miséria e o nível de pobreza absoluta. Entretanto, diante da grande carência social deste país, resultado de um processo de crescimento econômico concentrador de renda e da falta de sensibilidade dos nossos governantes para com o aspecto social, em quase cinco séculos de história , pode-se concluir que a estabilidade monetária é uma condição necessária para romper com o ciclo vicioso de pobreza no Brasil. Porem, está longe de ser uma condição suficiente para que a população carente tenha um mínimo de qualidade de vida satisfatória.

Embora o Plano Real tenha tido o mérito de redistribuir renda conforme já destacado, eliminando o "imposto-inflacionário", criou um novo vilão conhecido como "serviço da dívida interna". Dada a restrição orçamentária do governo, à medida que cresce o serviço da dívida reduz-se a disponibilidade de recursos para os demais gastos da União, dentre eles os gastos sociais. Se por um lado o Plano Real propiciou melhores condições para o resgate da dívida social, por outro, está restringindo a liberação de recursos para esse fim, conforme será demonstrado no transcorrer do trabalho.

Um outro aspecto a ser ressaltado é que há algumas décadas atrás os problemas sociais eram tratados sob o prisma de agressão aos direitos humanos e da cidadania, enfatizando muito mais o aspecto humanitário. Hoje esta ênfase cresceu, como não poderia deixar de ser, com o próprio amadurecimento da democracia. Mas a questão está também sendo abordada por um novo ângulo. Há um consenso entre os economistas no sentido de que o capital humano é fator fundamental para o desenvolvimento econômico de qualquer nação, haja vista o conhecido crescimento dos tigres asiáticos nos anos 80. Deve-se concluir que investir no social não é apenas uma exigência humanitária, ou de valorização da cidadania, mas condição "sine qua non" para o processo de acumulação capitalista. O que está em jogo é a própria sobrevivência da nação, agravado pela acirrada competição internacional, conseqüência da globalização.

Sabe-se que no Brasil dos anos 50 e 60 sustentava-se que os setores mineral, energético, de telecomunicações e de infraestrutura em geral eram estratégicos para o desenvolvimento, sendo alavancados sob a égide do Estado. Porém, hoje não há a certeza de que estes setores realmente são suficientemente estratégicos para permanecerem sob a direção do Estado. Todavia, não resta dúvida, em todo o mundo, acerca do que é fundamentalmente estratégico para se manter a soberania e o desenvolvimento de qualquer nação: a valorização do capital humano.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Pode-se inferir que a política social, entendida como aquela que procura valorizar o capital humano, tem um caráter estratégico tanto como condição necessária para o desenvolvimento nacional, quanto como instrumento para romper o ciclo vicioso da pobreza. Políticas sociais assistencialistas , atitudes tímidas para melhorar a educação, total inércia para viabilizar o SUS, programas de alcançe restrito como o Comunidade Solidária, além de redução real nos gastos para a saúde e educação, certamente não contribuem para obter o resultado necessário e desejado. É imprescindível que se dê condições para a população brasileira ser assimilada pelo processo produtivo e para isso é indispensável investir com qualidade, principalmente em educação, saúde e ciência e tecnologia. Sabe-se que hoje no Brasil a média de escolaridade dos trabalhadores é de 4 anos contra de 8 a 12 anos dos tigres asiáticos e dos EUA.

Dentro deste enfoque serão destacados os seguintes aspectos da política social do governo, com ênfase na educação e saúde: o quanto se gasta, a quem beneficiam os gastos (revelando a destinação dos recursos), a eficácia de alguns programas governamentais em certas regiões e como se controla estes gastos para se evitar desperdícios, considerando-se que os recursos são realmente escassos.

6.5.2 - Gastos Sociais Agregados

Neste tópico procurou-se analisar o quantitativo de gastos na área social com ênfase nos setores de saúde e educação, confrontando-se o nível dos mesmos entre os exercícios de 1995 e 1996. Em função da inflação nestes dois exercícios, optou-se por comparar os gastos em termos reais, abstraindo-se a inflação, de modo a retratar de forma mais realista os resultados. Para os cálculos da variação real das despesas, utilizou-se o índice médio de preços, INPC de 1995 e 1996, nos valores respectivos de 1.150,39 e 1.328,89, baseado nos dados da Fundação Getúlio Vargas (Revista Conjuntura Econômica).

Na Tabela I, pode-se observar uma redução real dos gastos executados pelos Ministérios da Educação e Saúde, nos percentuais respectivos de 11% e 55%. Deve-se destacar que o Imposto Provisório de Movimentação Financeira, IPMF, que se destinaria aos gastos com a saúde, não foi aprovado para o orçamento de 1996, mas o Congresso Nacional o aprovou apenas para o exercício de 1997, como Contribuição Provisória de Movimentação Financeira, CPMF.

TABELA I - QUADRO COMPARATIVO DA EXECUÇÃO POR ÓRGÃO (MINISTÉRIOS) 1995 E 1996

R$Mil

DISCRIMINANTE	(A) DESPESA NOMINAL REALIZADA EM 1995	(B) DESPESA NOMINAL REALIZADA EM 1996	(C) B/A	(D) INPC96 / INPC95	VARIAÇÃO REAL DA DESPESA [C/D-1].100
Ministério da Educação	10.483.069,00	10.779.739,00	1,03	1,15	(10)
Ministério da Saúde	27.845.883,00	14.361.095,84	0,52	1,15	(55)

Fonte: SIAFI e BGU

Deve-se ressaltar que a execução orçamentária por órgãos (Ministérios) não reflete integralmente os gastos com os fins de saúde e educação, porque outros Ministérios também executam

Elenir
Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

para estes fins. Assim sendo, pode-se analisar de uma forma mais detalhada por função.

TABELA II - QUADRO COMPARATIVO DA EXECUÇÃO POR FUNÇÃO DE 1995 E 1996

R$ Mil

DISCRIMINANTE	(A) DESPESA NOMINAL REALIZADA EM 1995	(B) DESPESA NOMINAL REALIZADA EM 1996	(C) B/A	(D) INPC96 / INPC95	VARIAÇÃO REAL DA DESPESA [C/D-1].100
07. Desenvolvimento Regional	19.635.184,25	22.488.737,04	1,15	1,15	(0,41)
08. Educação e Cultura	9.441.039,43	9.494.946,00	1,01	1,15	(12,55)
10. Habitação e Urbanismo	187.635,99	344.106,65	1,83	1,15	59,47
13. Saúde e Saneamento	26.609.623,86	14.730.519,09	0,55	1,15	(51,86)
15. Assistência e Previdência	96.685.469,12	63.956.976,95	0,66	1,15	(42,48)

Fonte: SIAFI e BGU

Na execução por função, observa-se que os dados relativos à educação e saúde apresentam aproximadamente os mesmos números da execução por órgão, com uma queda real de 12,55% e 51,86%, respectivamente. Pode-se constatar também que outras funções apresentam variações significativas como " Habitação e Urbanismo", obtendo um incremento de 59,47% , e os gastos com a " Assistência e Previdência", com uma redução de 42,48%. Apenas a função "Desenvolvimento Regional " obteve praticamente o mesmo de gastos reais em relação a 1995.

6.5.3 - Resultados de Fiscalizações em Alguns Programas Sociais

6.5.3.1. - Resultado das Fiscalizações do T.C.U.

Objetivando não somente analisar os aspectos quantitativos mas também qualitativos dos gastos sociais do Governo, buscou-se realizar fiscalizações "in loco" para alguns desses gastos. Para tanto foram visitadas 5 (cinco) unidades da federação: Goiás, Alagoas , Bahia , Minas Gerais e Rio Grande do Sul, num total de 24 municípios e 149 escolas e várias outras unidades relacionadas aos gastos de educação e da saúde. Os principais pontos a serem destacados das fiscalizações realizadas, de forma bem sintetizada, são os segunites:

a) Programa do Kit Tecnológico- FNDE/MEC

Consiste no repasse de R$ 1.500,00 destinado a cada escola beneficiada visando a aquisição de 1 TV em cores de pelo menos 20 polegadas, bivolt, com controle remoto; 1 vídeo cassete de quatro cabeças com controle remoto, sistemas NTSP/PALM, bivolt; 1 suporte para TV e vídeo; 1 conjunto de recepção de satélite composto de antena parabólica com diâmetro variando entre 2,7 e 2,85 metros, amplificador de baixo ruído - LNB de 25 graus, receptor de satélite e servo motor; e uma caixa de fitas VHS com pelo menos 10 unidades. Este programa objetiva capacitar, aperfeiçoar e valorizar os professores e melhorar a qualidade de ensino em todas as escolas públicas do país.

Elenir
Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Foram inspecionadas 58 escolas, 29 urbanas e 29 rurais, nas quais obtivemos os seguintes dados:

- existem problemas de segurança dos equipamentos (TV e vídeo) em 29,31% das escolas, sendo 31% relativo às escolas rurais e 27,5% relativo às escolas urbanas;

- o Kit não foi bem instalado em 58,62% das escolas gerando problemas de recepção de imagem, sendo 62% relativo às escolas rurais e 55% relativo às escolas urbanas;

- o programa não está atendendo à sua finalidade de reciclar o professor em 79,31% das escolas, sendo 65,5% relativo às escolas rurais e 93% das escolas urbanas;

- está havendo dificuldade de manusear o equipamento por parte da comunidade escolar (professores e diretores) em 87,93% das escolas, sendo 86% relativo às escolas rurais e 89,6% relativo às escolas urbanas;

- a Revista TV Escola, que deveria ser distribuída a todas as escolas, tem dentre outras funções, a de informar a programação diária de modo que os professores possam selecionar os programas e gravá-los. A totalidade das escolas, 100%, receberam as revistas com atraso, impossibilitando-as de se programarem e gravarem os programas que lhes interessavam.

b) Programa Nacional de Alimentação Escolar-PNAE-FAE/MEC

Objetiva promover o atendimento do PNAE, aos alunos matriculados na pré-escola e no ensino fundamental, de rede municipal das zonas urbana e rural e entidades filantrópicas, garantindo pelo menos uma refeição diária, com o mínimo de 350 quilocalorias e 9 gramas de proteínas, durante os 180 dias letivos a um custo aluno/dia de R$ 0,13. Para os municípios integrados no Programa Comunidade Solidária o custo aluno/dia é de R$ 0,20.

Foram inspecionadas 105 escolas, nas quais obtivemos os seguintes dados:

- o Conselho de Alimentação Escolar, composto por representantes da comunidade, tem por principal finalidade acompanhar o PNAE no seu respectivo município. Constatou-se que 55,23% dos municípios possuem Conselho, sendo 64,6% relativo às escolas rurais e 40% relativo às escolas urbanas;

- constatou-se que em 26,73% das escolas apresentaram indícios de desvio ou deterioração de alimentos, sendo 25,4% das escolas rurais e 28,9% das escolas urbanas;

- verificou-se que 47,61% das escolas receberam merenda regularmente desde o início do ano letivo, sendo 55,4% das escolas rurais e 35% das escolas urbanas;

- as condições de armazenagem dos alimentos são satisfatórias em 63,26% das escolas, sendo 57,8% das escolas rurais e 73,5% das escolas urbanas;

Elenir
Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

- das escolas que produzem sua própria merenda, 54,25% possuem as condições mínimas para cozer os alimentos , um fogão a gás e um botijão e normalmente uma geladeira de propriedade da merendeira (cozinheira), sendo 43,3% relativo às escolas rurais e 73,5% relativo às escolas urbanas.

c) Programa Nacional do Transporte Escolar-PNTE-FAE/MEC

Este programa objetiva a aquisição de veículos automotores (Ônibus, Micro-Ônibus, Besta, Kombi, Barco a Motor), com a capacidade mínima de 10 e máximo de 40 passageiros, a serem utilizados dentro dos critérios estabelecidos pelo PNTE, visando o atendimento aos alunos matriculados na Rede Pública de Ensino Fundamental, residentes no meio rural, pertencentes aos municípios selecionados pelo Programa Comunidade Solidária.

Dos 16 municípios contemplados com este programa obtivemos os seguintes dados:

- o transporte satisfaz sua finalidade de transportar os alunos da zona rural para a zona urbana em 93,75% dos municípios;

- dos 16 municípios inspecionados, 75% possuiam transporte escolar com a inscrição "MEC/FAE/SEE/Prefeitura Municipal.../Uso Escolar/Prog.Com.Solidária.

d) Programa Nacional do Livro Didático - FAE/MEC

A FAE envia pelo Correio os livros para os alunos do ensino fundamental que devem ser escolhidos pelos professores de cada escola. As escolas recebem da FAE um catálogo de livros entre abril e maio para o processo de escolha destes livros para o ano seguinte .

O principal ponto relativo a este programa diz respeito ao fato de os livros chegarem às escolas no início do ano letivo. Averiguamos que 21,29% das escolas não receberam os livros em tempo hábil.

e) Programa de Atendimento aos Desnutridos e às Gestantes de Risco Nutricional - "Programa do Leite" - INAN.

Objetiva atender às crianças desnutridas de 06 a 23 meses, através da distribuição de 01 litro de leite por dia (leite em pó integral ou leite pasteurizado) e 01 lata de óleo de soja por mês, e aos irmãos destas crianças, entre 24 e 59 meses, através da distribuição de 1/2 litro de leite por dia (leite pasteurizado ou leite em pó integral).

Em quase sua totalidade, os municípios inspecionados nos 5 estados supracitados fazem parte do SUS (Sistema Único de Saúde), mantêm o SISVAN (Sistema de Vigilância Sanitária) e possuem o CMS (Conselho Municipal de Saúde).

No Estado de Alagoas foram inspecionados os Municípios de Teotonio Vilela, Campo Grande, Murici e Arapiraca. Verificou-se, "in-loco", a satisfação dos agentes de saúde em atender as crianças e as gestantes, orientando-as sobre os procedimentos do programa. Entretanto, alguns

Elenir
Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

problemas foram constatados, como a falta de regularidade na distribuição do óleo e do leite, comprometendo a eficácia do mesmo, e, em função do alto índice de desnutrição em meio a um bolsão de pobreza, constatou-se que as famílias contempladas com o programa estavam desviando a finalidade do programa ao utilizar o óleo para cozer alimentos. Foi sugerido pelos agentes de saúde que este programa deveria atender às crianças de até 5 anos de idade, considerando o elevado número de miseráveis.

No Estado da Bahia foram inspecionados os Municípios de Santanópolis, Lauro de Freitas, Ibirapitanga e Santa Inês. Também foi constatado um elevado índice de desnutrição e pobreza na região, com uma demanda visivelmente superior ao ofertado pelo programa. Os agentes de saúde também propuseram a ampliação para a idade limite de 5 anos. Observou-se ainda falta de regularidade na distribuição dos produtos.

No Município de Padre Bernardo, em Goiás, verificou-se a existência de estoque de leite e óleo, a distribuição dos produtos para a população-alvo e a existência de fichas cadastrais para as mães, o cartão da criança e o cartão da gestante.

Em inspeção "in loco" no Município de Minas Novas, Minas Gerais, relativa à compra de óleo e leite, constatamos a existência de um estoque de 15.739 sacos de 400g de leite. O estoque de óleo já estava esgotado. O Programa distribuía os produtos no Hospital Policlínica e em mais 9 postos na zona rural. A distribuição é feita para crianças desnutridas de até 4 anos e 11 meses.Verificamos os controles com o cartão da criança e da gestante e indícios de que o programa tem alguma eficácia para melhorar o peso das crianças desnutridas. Conforme contato com o Secretário de Saúde do município, o INAN subestima a meta física do Programa sobre o número de crianças desnutridas e superestima o preço dos produtos.

As estatísticas não são corretas, tendo em vista que a população carente não tem recursos para registrar o nascimento e óbito das crianças nos cartórios, embora essa seja uma garantia constitucional. Argumenta, ainda, que o programa é de extrema importância porque trata da primeira infância (até 2 anos) e da gestante, pois não é um programa assistencialista, mas, sim, de tratamento de saúde, uma vez que é feito o diagnóstico e aplicado o tratamento à base de leite e óleo, embora relate que o óleo é desviado do seu fim e utilizado pelas mães na culinária. Defende que o programa deve atingir as crianças desnutridas até os 5 anos de idade.

No Estado do Rio Grande do Sul inspecionou-se os Municípios de Fontoura Xavier, Barros Cassal, Tunas e Candelária. Observou-se que a distribuição dos produtos não está seguindo os critérios estabelecidos pelo INAN, para atender crianças desnutridas de 06 a 23 meses, mas crianças desnutridas e carentes em geral, o que constitui desvio da finalidade do programa.Constatou-se também a falta de regularidade na distribuição dos produtos, o que pode comprometer a eficácia do programa.

f) Programa Nacional de Distribuição de Cestas Básicas - CONAB

Objetiva distribuir para a população carente dos Municípios do Programa Comunidade Solidária uma cesta básica composta de 10 kg de arroz, 5 kg de fubá de milho, 5 kg de farinha de mandioca e 5 kg de feijão.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

No Estado de Alagoas foram fiscalizados os Municípios de Teotônio Vilela e Murici. No Município de Teotônio Vilela, em entrevista com pessoas beneficiadas pelo programa, houve comentários de que foi distribuída uma cesta para cada duas famílias, contrariando a proposta do programa (uma cesta para cada família). Uma assistente social afirmou que isto ocorria porque a população foi subestimada no Censo de 1991, com o cômputo de somente 28.000 pessoas, ao passo que a população atinge mais ou menos 37.000 pessoas e que, deste total, 40% é considerada carente, de forma que a cesta básica atinge somente 30% da totalidade de miseráveis.

Na Bahia foram inspecionados os Municípios de Santanópolis e Santainês, sendo que, neste último Município, o prefeito solicitou o adiamento da entrega alegando que não tinha recursos para custear o frete. Em Santanópolis a distribuição das cestas foi feita de forma regular.

A distribuição no Município de Araçuai/Minas Gerais transcorreu com regularidade, destacando-se apenas que a comissão responsável pelo programa não estava presente, somente os funcionários da Conab.

No Estado do Rio Grande do Sul foram inspecionados os Municípios de Candelária, Tunas, Barros Cassal e Fontoura Xavier. Em Candelária constatou-se os seguintes problemas: ausência de fiscalização da Conab, desorganização e falta de critério na distribuição, endereços falsos nas fichas das pessoas cadastradas, denúncias de pessoas que recebem os alimentos para alimentar animais, pessoas recebendo os alimentos em carro próprio ou de táxi (o que demonstra que não são carentes), alimentos deteriorados e distribuição de feijão de péssima qualidade.

g) Programa de Trabalho Anual (PTA) - FNDE/MEC

Destina-se à reforma, construção, ampliação e conclusão de escolas.No Estado de Alagoas foram inspecionadas quatro escolas no Município de Teotonio Vilela, quatro escolas no Município de Murici e duas escolas no Município de Arapiraca. As obras estavam em andamento no período da fiscalização. No Estado do Rio Grande do Sul inspecionaram-se os Municípios de Barros Cassal (quatro escolas), Fontoura Xavier (quatro escolas), Tunas (três escolas) e Candelária (três escolas), todas com obras em andamento.

Foram contados problemas no Município de Padre Bernardo/Goiás, onde a Escola Municipal de Guardiana M.Teixeira apresentou apenas pintura, quando foram destinados recursos para obras, caracterizando-se malversação de valores. No Município de Ibirapitanga /Bahia, onde inspecionaram-se as escolas Ademaria Ribeiro de Andrade, Silvino Batista, Ederval Suzart e Orlando Carvalho, nas quais estavam previstas reforma e ampliação, foi constatada a realização apenas de pintura nas escolas, tendo sido proposta uma representação para estes Municípios. Realizaram-se também fiscalizações nos Municipíos de Santanopólis/Bahia, Lauro de Freitas/Bahia e Minas Novas/Minas Gerais.

h) Programa de Saneamento Básico/MS

Este programa objetiva ofertar a infra-estrutura básica de saneamento básico para os bairros mais carentes. No Município de Lauro de Freitas/BA foi inspecionada a obra de saneamento básico no loteamento Jardim Tropical, verificando-se que estava faltando sanear duas ruas. O

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

restante já tinha sido realizado.

Em Campo Grande/AL, aproximadamente 1.500 pessoas seriam beneficiadas com o programa de saneamento pelo Projeto Nordeste, que consistia em um poço de água potável situado na Lagoa e que teria encanação hidraúlica individual para cada residência. Foi construída apenas uma Bica Comunitária, com encanamento por gravidade, para atendimento das famílias.

No Município de Barros Cassal/RS foram construídos módulos sanitários na periferia do município para atender as famílias carentes, além de encanamento de água potável para as mesmas.

i) Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental

No Município de Arapiraca/Alagoas todas as escolas que foram visitadas receberam material didático e material de limpeza, de forma que o programa foi considerado satisfatório no município. As escolas visitadas sofreram pequenas reformas, como pintura, troca de telhado, troca de piso, etc.

Nenhuma das escolas visitadas no Município de Campo Grande/Alagoas recebeu qualquer tipo de manutenção no aspecto físico, tais como pequenas reformas. Constatou-se a existência de escasso material didático (lápis, borracha, caderno e material de limpeza) em algumas escolas. Consta no depósito de material escolar parte do material adquirido sem processo licitatório, e ainda pagamento de despesa antecipado, bem como materiais como cartolina, pasta de arquivo, etc., com notas fiscais sem datas de entrada e saída das mercadorias.

j) Cesta Aluno/Professor/Escola

No Município de Murici/AL verificou-se que os alunos receberam o kit saúde e as escolas urbanas mantêm um escovódromo (ambiente utilizado pelos alunos para escovarem os dentes). Uma das escolas visitadas tem um gabinete dentário montado e em funcionamento. As escolas urbanas receberam o Kit de primeiros socorros , mas o mesmo não foi encontrado nas escolas rurais.

No Município de Barros Cassal/RS a cesta foi entregue em tempo hábil. Segundo os professores esse programa permitiu que alguns pais fossem dispensados de comprar material escolar para seus filhos, observando-se que a maioria deles acha que a escola tem obrigação de atender as carências dos alunos.

As escolas visitadas receberam a cesta aluno/professor/escola, verificando-se a montagem de várias pastas com os devidos produtos que compõem as mesmas, para serem distribuídas durante o ano.

No Município de Fontoura Xavier/RS as escolas receberam os materiais componentes desta cesta (lápis, borracha, apontador, etc) em tempo hábil. No tocante à higiene bucal dos alunos, as direções das escolas mantêm um kit (escova dental, creme dental e fio dental) na mesma e outro é enviado para a residência do estudante, dando, assim, continuidade ao processo de higienização;

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

os alunos são orientados a fazer higiene bucal após as refeições.

No Município de Candelária/RS foram visitadas 04 escolas que receberam as cestas e fizeram bom proveito de todo material contido na mesma.

l) Programa Hortas Escolares

As hortas programadas para a zona rural no Município de Murici/Alagoas estavam em estado inicial de formação, as quais segundo informações do agronômo, na época de produção, serão suficientes para atender à complementação alimentar dos alunos das escolas e estão sendo cuidadas pelos próprios estudantes, com orientação técnica dos agrônomos. Foram adquiridos equipamentos como enxadas, pás e sementes para confecção das mesmas.

No Município de Teotônio Vilela/Alagoas esse programa se encontra paralisado por falta de recursos para compra de adubo. Existe uma área de aproximadamente 400 m2 onde funcionava a horta, que vinha abastecendo algumas escolas e creches há vários meses.

No Município de Barros Cassal o projeto inicial da Secretaria de Educação era a formação de 10 (dez) hortas escolares, mas os recursos recebidos foram de apenas R$ 1.200,00, insuficientes para o projeto. Assim, decidiram formar somente 04 (quatro) hortas, uma em cada "escola Pólo".

Das 5 (cinco) escolas visitadas, somente em 3 (três) foram constatadas a presença das hortas, as outras estavam aguardando orientações técnicas de um agrônomo para sua implantação. Há indícios de que houve produção nas hortas existentes.

m) Programa Cesta Saúde do Escolar/FAE

No Município de Candelária/RS a cesta foi entregue em tempo hábil em todas as escolas visitadas, observou-se um estoque considerável de alguns componentes como mercúrio, álcool e algodão. Os Diretores reclamaram que deveriam compor a cesta ítens de primeiros socorros relativos à dor de cabeça, cólica, dor de dente, febre, etc.

No Município de Fontoura Xavier/RS as escolas receberam em tempo hábil a cesta de primeiros socorros como mercúrio cromo, álcool, algodão, esparadrapo. Constatou-se que há interesse por parte dos Diretores e Professores das escolas de suplementação de produtos como comprimidos para dor de cabeça, estômago, etc.

6.5.3.2 - Resultado das Fiscalizações do F.N.D.E.

a) Programa de Trabalho Anual - PTA/FNDE

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, realizou fiscalizações em algumas unidades da federação referente ao Programa de Trabalho Anual - P.T.A. Dentre as unidades da federação, selecionadas pelo FNDE para realizar suas fiscalizações em 1996, os

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Estados de Alagoas e Bahia estavam também na relação de cinco estados selecionados pelo TCU. Nos anexos XI e XII estão retratadas os resultados das fiscalizações realizadas pelo FNDE, onde se destacam nos Municípios fiscalizados, dados relativos aos convênios, ao percentual de execução física e à qualidade das obras referentes à reforma, ampliação, construção e conclusão de escolas.

No Estado de Alagoas o FNDE fiscalizou 42 convênios repassados a 33 municípios (anexo XI). Constata-se que dos 39 convênios, nos quais se vistoriou a qualidade das obras, 15,4% são consideradas de qualidade ruim ou péssima, 41% é considerada regular e 43,6% é considerada de boa qualidade. Analisando-se 34 processos relativos à maior parte dos convênios (81%), constatou-se que 61,6% apresentam algum tipo de irregularidade apontada pelos fiscais do FNDE, desde irregularidades no processo licitatório até desvio e malversação dos recursos públicos.

No Estado da Bahia o FNDE fiscalizou 55 convênios em 40 Municípios (anexo XII). Observa-se que dos 24 convênios, nos quais se vistoriou a qualidade das obras, 8,4% foram consideradas ruins, 45,8% foram consideradas regulares e 45,8% foram consideradas boas. Analisando-se uma amostra de 19 processos (45,3%) do total de 42 convênios, observou-se que 84,2% apresenta também algum tipo de irregularidade com as mesmas problemáticas constatadas no Estado de Alagoas.

b) Programa Kit Tecnológico-FNDE/MEC

Este programa beneficiou 39 Municípios do Estado de Alagoas com convênios firmados em 1995. Desta relação de Municípios, a DEMEC, Delegacia do Ministério da Educação, através de relatório do seu Delegado, informa que para um total conveniado de R$ 579.000,00, objetivando beneficiar 396 escolas, foram adquiridos 397 kits e instalados 319, equivalendo a 80% de kits instalados. Estes 20% não instalados correspondem a 13 Municípios dos quais 3 deles por falta de energia elétrica. Dos 319 kits instalados, 3 Municípios tiveram seus kits roubados e 13 não estão usando os Kits. Informa ainda que não houve supervisão em 11 Municípios e, com relação à revista TV Escola, diz que, tendo em vista que a SEED/MEC envia a referida revista diretamente para as escolas e a DEMEC/AL não tem tido disponibilidade de recursos para um acompanhamento efetivo deste programa, não estão, no momento, credenciados a avaliar esse ítem. A DEMEC/AL também avaliou o percentual de kits usados em 14 Município, revelando que 9 deles utilizam menos de 51%, enquanto os 5 restantes utilizam entre 70% e 80% dos kits.

A DEMEC da Bahia informa que o programa do kit tecnológico abrange 122 prefeituras, entretanto o acompanhamento realizado sobre o programa é muito precário, através de prestações de contas realizadas pelas próprias prefeituras, mas que até o momento não é significativo.

A DEMEC de Minas Gerais informa que 417 Municípios foram beneficiados com o programa, mas que a avaliação do mesmo ainda está em andamento.

No Estado de Goiás 166 Municípios foram beneficiados com o programa. A DEMEC/GO fiscalizou 37 Municípios, registrando que destes 34 receberam revistas, entretanto não esclarece se as revistas foram recebidas em tempo hábil, ou se está sendo bem utilizada. Destacou ainda que 54% dos Municípios estão utilizando 100% dos equipamentos.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

6.5.3.3 Resultado das Fiscalizações da Secretaria Federal de Controle

a) Programa Kit Tecnológico-FNDE/MEC

Foram constatados pelas equipes de fiscalização no Estado de Alagoas, nos Municípios de União dos Palmares, Rio Largo, Santana de Ipanema, São Sebastião e Feira Grande, que estava prevista a instalação de 100 kits tecnológicos em escolas rurais e urbanas. Deste total, 83% tinham sido comprados e ainda não instalados. A data das fiscalizações variaram de 3 meses até um ano após a emissão da Ordem Bancária, ou seja, do recebimento dos recursos pelas Prefeituras. Todas as Prefeituras alegam problemas de falta de segurança para os equipamentos nas escolas, alegando a necessidade da compra de equipamentos de segurança (Tipo grades de metal), que não está previsto no objeto do convênio. Em alguns Municípios foi constatado condições inadequadas de armazenagem dos equipamentos. A Prefeitura de São Sebastião instalou 17 vídeos, sendo que não realizou a compra de suporte para TV e vídeo e as Fitas VHS. Nesse contexto, pode-se inferir que o objetivo do Programa TV Escola não vem sendo alcançado em nenhum dos 5 Municípios supracitados. A exceção é do Município de Coruripe onde, das 22 escolas previstas para a instalação dos Kits, foram instalados 21.

Foi verificado no Estado de Goiás que a Prefeitura de Pirenópolis instalou 2 kits, alcançando o objeto conveniado, enquanto que a Prefeitura de Aparecida de Goiânia deveria instalar os kits em 19 escolas, constatando-se que os recursos foram desviados para pagamento de salários.

No Rio Grande do Sul a Prefeitura Municipal de São Leopoldo atingiu o objeto com a instalação dos Kits em 10 escolas.

b) Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE-FAE/MEC

Foram fiscalizados 17 Municípios nos Estados da Bahia, Minas Gerais, Goiás, Rio Grande do Sul e Alagoas, sendo constatadas as seguintes questões:

- há indícios ou evidências de desvio ou deterioração de alimentos em 35,3% dos Municípios;
- as escolas receberam merenda regularmente desde o início do ano letivo em 83,3% dos Municípios;
- existem boas condições de armazenagem dos alimentos em 80% dos Municípios;
- as escolas possuem a infraestrutura necessária para a merenda em 66,6% dos Municípios;
- dos relatórios relativos aos 17 Municípios fiscalizados, 70,5% foram considerados regulares e 29,5% não atenderam ao objeto do convênio, com irregularidades como péssima qualidade dos alimentos até desvio de recursos da merenda.

c) Programa Nacional do Transporte Escolar-PNTE-FAE/MEC

Dos 12 Municípios contemplados com este programa as equipes de fiscalização

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

obtiveram os seguintes dados:

- o transporte satisfaz sua finalidade de levar os alunos da zona rural para a zona urbana em 72,7% dos Municípios;

- do total dos Municípios inspecionados 33,3% possuíam o transporte escolar com a inscrição "MEC/FAE/SEE/Prefeitura Municipal ...../Uso Escolar/Prog.Com.Solidária".

- dos relatórios relativos aos 12 Municípios fiscalizados, 50% foram considerados regulares, 25% regulares com ressalvas e 25% irregulares.

d) Programa de atendimento aos desnutridos e às gestantes de risco nutricional - " Programa do Leite " - INAN

No Estado de Alagoas foram fiscalizados os Municípios de Coruripe, Santana de Ipanema, Belo Monte, Palmeira dos Índios e Traipu. À exceção do Município de Belo Monte, cujo objetivo do programa foi considerado satisfatório, os demais Municípios não vêm alcançando o objetivo na sua totalidade, com problemas desde a não entrega dos produtos pela firma vencedora da licitação, até a distrubuição dos alimentos, óleo e leite, de uma só vez. Os Municípios em quase sua totalidade fazem parte do SUS, possuem CMS e SISVAN.

e) Programa de Saneamento Básico-FNS/MS

No Rio Grande do Sul foram fiscalizados os Municípios de Soledade, cujas obras foram consideradas eficazes, e no Município de Maquiné, onde observou-se que a obra foi 95% concluída no período da fiscalização, embora não tenha sido executada com um bom padrão de qualidade.

No Município de Itabuna, no Estado da Bahia, a eficácia e efetividade do objeto foram prejudicadas em virtude da rede de distribuição de água no Distrito de Itamaracá não ter instalado bombas que viabilizassem a operação.

No Estado de Alagoas, a Prefeitura Municipal de Olho D`água realizou parcialmente a obra de saneamento, com procedimentos licitatórios que não obedecem aos preceitos legais.

Em Minas Gerais, o Município de Córrego Novo atingiu o objetivo do convênio, sendo que os Municípios de Fronteira dos Vales, Águas Formosas, Pedro dos Ferros e Paracatu estão com problemas desde suspeitas de superfaturamento, obras incompletas e que não estão de acordo com as especificações técnicas, até baixa qualidade técnica das obras.

g) Programa de Trabalho Anual-PTA-FNDE/MEC e Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental-FNDE/MEC.

No Estado da Bahia os Municípios de Piritiba, Jacobina e Simões Filho estavam com as obras em andamento no período da fiscalização, e até então foram consideradas regulares.

Em Goiás, nos Municípios de Sítio D`Abadia e Orizona, foram constatadas irregularidades na execução dos convênios de PTA. No Município de Abadiânia o Programa de Manutenção foi considerado regular com ressalvas.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

No Estado de Minas Gerais constataram-se irregularidades e impropriedades nos Municípios de Caetanópolis e Paraopeba, relativas à aplicação de recursos para o PTA. Nos Municípios de Itatiaiuçu e Guaranísia os programas do PTA foram considerados regulares.No Município de Novo Cruzeiro o programa de manutenção foi considerado irregular.

No Município de São Leopoldo, no Rio Grande do Sul, o programa de Manutenção foi considerado regular e no Município de Feira Grande, em Alagoas, os programas de manutenção e PTA não alcançaram os objetivos dos convênios, sendo considerados irregulares.

h) Programa de Ação em Saneamento - PROSEGE/MPO

Esta funcional programática, 13.076.0448.1558 do MPO, embora não tenha sido contemplada nas fiscalizações do TCU, será também apreciada pelo fato de ter o mesmo objeto do Programa Saneamento Básico (alínea " e " supra).

No Estado da Bahia foram fiscalizados os Municípios de Vitória da Conquista, onde concluiu-se pela aplicação regular dos recursos; Lauro de Freitas, observando-se falhas formais na execução do convênio e em desacordo com o plano de trabalho; e Salvador, com irregularidades no aporte da contrapartida , além dos mesmos problemas de Lauro de Freitas, onde os objetivos do convênio não foram plenamente atingidos.

Em Goiás fiscalizaram-se os Municípios de Itumbiara, onde constataram-se impropriedades no processo licitatório, embora o objeto tenha sido executado a contento; de Goiânia, com falhas formais, sendo que o objeto do convênio foi executado de forma regular; e Anápolis, observando-se atraso das obras, evidenciando que não houve eficácia nas ações da Prefeitura.

No Estado de Minas Gerais observou-se que os Municípios de Arcos, São Francisco de Paula, Uberaba e Ibirite executaram o convênio de forma regular; Porteirinha, Araxá e Caratinga não cumpriram integralmente a execução do convênio; Barbacena, Belo Horizonte e Congonhas aplicaram os recuros integralmente no objeto do convênio, mas apresentaram falhas formais na sua execução; Betim, Matozinhos e Uberlândia não estão recebendo a manutenção adequada;Teófilo Otoni apresentou má qualidade em alguns serviços, com as obras ainda em andamento, e no Município de Pompeu os recursos foram aplicados no objeto conveniado, porém o mesmo não estava atendendo sua finalidade (poços entupidos e famílias que não realizaram ligação com a rede).

No Rio Grande do Sul fiscalizaram-se os Municípios de Pelotas, São Leopoldo e Canelas, onde as obras estavam sendo executadas de forma regular.

6.5.4 - A Ação do Controle

A Constituição de 1967 e a Emenda Constitucional de 1969 refletiam a tônica de um governo centralizador no que diz respeito às suas ações e às suas decisões, seja de caráter político, administrativo, gerencial, econômico, dentre outros. As instituições se moldaram dentro deste arcabouço institucional com um modelo de Estado centralizador e fortemente intervencionista e, dentre elas, o "Sistema de Controle". Após a promulgação da Constituição de 1988, ficou patente a tendência descentralizadora das ações do governo, em consonância com um novo período de

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

convívio democrático. Passou-se a ter mais preocupação com a qualidade dos gastos, com sua economicidade, eficiência, eficácia e efetividade e de dar maior satisfação aos principais "acionistas" do governo, ou seja, os contribuintes. A Sociedade começa a cobrar mais das ações do governo e a querer saber os resultados de suas ações. Para fazer frente a essa nova demanda da sociedade, fica assente que o Sistema de Controle, tanto Interno quanto Externo, está buscando maior agilidade para uma atuação de forma mais integrada e planejada a nível nacional, com a necessária descentralização de suas atividades de controle.

O sistema de Controle Externo ao nível Federal é exercido pelo Congresso Nacional com auxílio do Tribunal de Contas da União. Quando tratamos do Controle Interno, costumamos nos referir apenas à Secretaria Federal de Controle e à Secretaria do Tesouro Nacional, entretanto existe, ou deveria existir, de acordo com a Instrução Normativa n° 01, com o Decreto n° 93.872, com a Lei n° 8.666, Decisões do próprio TCU, o controle realizado pelo órgão concedente dos recursos, que nem sempre é o órgão repassador dos mesmos.

O objetivo é analisar e fornecer elementos para uma discussão sobre o sistema de controle. É preciso saber que estão se estruturando para responderem às novas demandas da sociedade e buscando acompanhar a tendência descentralizadora das ações do governo. Não há a pretensão de se obter uma avaliação precisa ou exaustiva do atual sistema de controle, pois foge ao nosso escopo de trabalho mas, aproveitando o enfoque sobre a política social do governo, mostrar alguns indicadores da forma de atuação do controle e de suas limitações.

Inicialmente, quando um Ministério descentraliza recursos para um determinado programa governamental, através de um órgão concedente, por via de um termo de convênio, por exemplo, este mesmo órgão tem a função primeira de analisar a prestação de contas e de acompanhar o andamento do programa. Portanto, tem a atribuição de avaliar e acompanhar 100% das ações deste programa. Em caso da não aprovação da prestação de contas da convenente, o órgão concedente comunica ao órgão setorial de controle interno a que estiver jurisdicionado e encaminha o processo ao setor de contabilidade analítica para instauração de tomada de contas especial e demais medidas de sua competência.

Para exemplificar melhor trabalharemos com o FNDE/MEC e o Ministério da Saúde. Assim, vale ressaltar que o FNDE repassava recursos para a FAE, no exercício de 1996, com vistas à execução de diversos programas como a merenda escolar, transporte, etc, na qual a responsabilidade de fiscalizar e acompanhar os programas era da própria FAE, que no caso era o órgão concedente. Convém destacar que quando feitas as fiscalizações nas cinco Unidades da Federação, verificou-se que os escritórios de representação da FAE, a REFAE, não tinham qualquer infraestrutura, seja material, seja humana, tornando-se apenas um mero órgão descentralizador de recursos.

O FNDE tem importantes programas executados na área de educação, como o Programa de Trabalho Anual e o Programa de Manutenção para Desenvolvimento do Ensino, dentre outros. Mostraremos a interessante forma de controle desenvolvida pelo FNDE, chamada de "controle social" e também a deficiência material e humana para tentar exercer a função de controle na forma tradicional, desde o processo de acompanhaento dos programas até as fiscalizações na "ponta". Destacaremos os programas supracitados (PTA e Manutenção), relacionando o total de

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

recursos descentralizados por Unidade da Federação para estes dois programas, a quantidade de fiscais disponíveis nas Delegacias do FNDE, DEMEC, nas respectivas U.Fs., e a quantidade de Municípios que estes mesmos fiscais teriam de fiscalizar, já que as DEMECs teriam de fiscalizar 100% dos recursos de cada programa, conforme quadro abaixo:

EXECUÇÃO DOS PROGRAMAS DO PTA E MANUTENÇÃO-FNDE/MEC

UF	EXECUÇÃO DE RECURSOS (1996)	QUANT. DE MUNI-CÍPIOS POR UF	MÉDIA DE RECURSOS POR Município	MÉDIA DE FISCAIS POR UF	MÉDIA DE RECURSOS POR FISCAL	MÉDIA DE MUNICÍ-PIOS POR FISCAL
AC	5.874.800,00	21	279.752	3	1.958.266,67	7,00
AL	20.547.920,00	99	207.555	5	4.109.584,00	19,80
AM	13.979.600,00	61	229.174	7	1.997.085,71	8,71
AP	4.074.600,00	14	291.043	4	1.018.650,00	3,50
BA	101.345.751,00	414	244.797	5	20.269.150,20	82,80
CE	56.748.118,00	183	310.099	10	5.674.811,80	18,30
DF	340.878.000,00		-	10	34.087.800,00	0,00
ES	17.134.105,00	70	244.772,93	7	2.447.729,29	10,00
EX	-	-	-	-	-	-
GO	25.981.901,00	231	112.475,76	13	1.998.607,77	17,77
MA	27.649.800,00	135	204.813,33	14	1.974.985,71	9,64
MG	44.759.266,00	755	59.283,80	11	4.069.024,18	68,64
MS	32.260.339,00	76	424.478,14	12	2.688.361,58	6,33
MT	46.049.400,00	116	396.977,59	8	5.756.175,00	14,50
PA	25.457.000,00	127	200.448,82	14	1.818.357,14	9,07
PB	25.342.172,00	170	149.071,60	6	4.223.695,33	28,33
PE	55.761.000,00	175	318.634,29	16	3.485.062,50	10,94
PI	37.529.600,00	147	255.303,40	9	4.169.955,56	16,33
PR	37.437.770,00	370	101.183,16	6	6.239.628,33	61,67
RJ	24.960.598,00	80	312.007,48	2	12.480.299,00	40,00
RN	23.946.327,00	151	158.584,95	9	2.660.703,00	16,78
RO	12.481.600,00	39	320.041,03	7	1.783.085,71	5,57
RR	4.511.200,00	7	644.457,14	6	751.866,67	1,17
RS	34.911.079,00	426	81.950,89	9	3.879.008,78	47,33
SC	23.455.195,00	259	90.560,60	6	3.909.199,17	43,17
SE	22.383.358,00	74	302.477,81	7	3.197.622,57	10,57
SP	48.070.300,00	624	77.035,74	6	8.011.716,67	104,00
TO	15.141.200,00	122	124.108,20	6	2.523.533,33	20,33
TOTAL	1.128.671.999,00	4.946	6.141.085,90	218	147.183.965,68	22,70

Fonte: FNDE e IBGE

Nota: O Distrito Federal apresenta um valor tão elevado em virtude de grande parte destes recursos serem inicialmente repassados para outros órgãos concedentes no DF, como a FAE, para posteriormente serem repassados para as Unidades da Federação.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Pode-se observar que o quadro supra de execução dos programas do FNDE (PTA e Manutenção) retrata de forma clara a precariedade da fiscalização das DEMECs, Delegacias responsáveis pela fiscalização dos respectivos estados, não possuindo o quantitativo de pessoal necessário para acompanhar e fiscalizar, além de ter de analisar os processos de prestação de contas de cada Município. Pode-se constatar que, à exceção do Distrito Federal, que possui aparentemente o maior quantitativo de recursos (veja nota explicativa da tabela) , a Bahia tem o maior aporte de valores, com a média de R$ 20.269.150,20 por fiscal e com a segunda maior média de Municípios, ou seja, cada fiscal teria que atuar em 82,80 Municípios. Destaca-se ainda São Paulo, como o quarto em aporte de recursos, o terceiro com maior média de recursos por fiscal e o primeiro na média de Municípios por fiscal, sendo 104 Municípios por fiscal. Os estados da região norte possuem um número reduzido de cidades e baixa densidade demográfica, por isso possuem uma média de Municípios por fiscal relativamente baixa, mas são regiões bastante inóspitas com difícil acesso, e problemas de falta de infraestrutura.

A Tabela é bastante elucidativa como indicador do nível da fiscalização dos órgãos concedentes de recursos, e pode ser tomada como base para os demais órgãos pertencentes a outros Ministérios. Não há incentivo do Governo Federal para que a fiscalização destes órgãos sejam eficazes e eficientes. Outro aspecto importante a ser destacado é que os Delegados de cada DEMEC são escolhidos por critérios políticos, de forma que não se pode garantir a total isenção do trabalho de fiscalização.

Saliente-se, ainda, que a Gerência de Prestação de Contas do FNDE contava com 12 técnicos em 1996, envolvidos na análise, acompanhamento e fiscalização de Prestação de Contas, além de 10 técnicos para as auditorias. A equipe, apesar de todas as deficiências apontadas pelo próprio TCU em Auditoria Operacional no final de 1993, e evidenciadas na Decisão n° 706/94-TCU - Plenário, Relator - Ministro Olavo Drummond, vem desenvolvendo um trabalho de controle dos Municípios contemplados pelos programas, por escola , de forma a evitar que o Município solicite verbas para beneficiar as mesmas escolas em duplicidade, além da análise das prestações de contas. Convém ressaltar que até hoje a Gerência de Prestação de Contas funciona de maneira informal, mesmo com a determinação do TCU na decisão supracitada para formalizar e incentivar o setor de prestação de contas, constante no ítem 8.2 , alínea f, recomendando ao FNDE que dote "o Setor responsável pela análise das prestações de contas de recursos humanos e materiais suficientes ao bom desempenho de suas atribuições, observando o princípio da segregação de funções."

Entretanto, o FNDE com toda a carência de pessoal para executar os trabalhos de fiscalização nas regionais, lembrando que são responsáveis pela fiscalização de 100% dos recursos repassados, e não apenas de uma amostra, está desenvolvendo um trabalho bastante interessante, que é chamado de controle social. Esta nova concepção de controle envolve a própria comunidade, como principal agente fiscalizador. Quando o FNDE libera recursos para seus programas, ele propaga na "Hora do Brasil", programa de rádio do governo com alcance nacional diariamente às 19:00 hs, quais foram os Municípios beneficiados com os programas e incentiva a população de cada cidade a fiscalizar a aplicação dos mesmos recursos. Aproveita ,ainda, a estrutura do Banco do Brasil e dos Correios e Telégrafos para auxiliá-los no processo de fiscalização. Trata-se de uma interessante forma de envolver a comunidade no processo de controle e que dá mais transparência às ações do Governo Federal. Esta é sem dúvida uma ação que deveria ser aplicada, na medida do

Elenir C. G. Santos
Secretária do Plenário

possível, nos outros Ministérios. Programas, tanto do Ministério da Saúde quanto da Educação, vêm instituindo Conselhos formados pelos principais representantes da comunidade para acompanhamento dos mesmos.

Da mesma forma, o Ministério da Saúde possui um quadro bastante deficitário de pessoal para fiscalizar os recursos do SUS, que são destinados à prestação de serviços de saúde tanto da rede pública, quanto da privada. A Tabela a seguir mostra a disponibilidade de pessoal para fiscalizar Hospitais, Postos de Saúde, Centros de Saúde da rede pública e privada de todo o país.

QUANTITATIVO DE SERVIDORES LOTADOS NO SISTEMA NACIONAL DE AUDITORIA - SNA/SUS DO NÍVEL FEDERAL - COORDENAÇÃO GERAL, REGIONAIS DOS ESTADOS E DF

ÁREA	AFC	TFC	PCC	TOTAL
Auditoria	9	11	2	22
Fiscalização	2	4	-	6

Fonte: SNA/SUS

Com esse quadro de pessoal fica caracterizado que são extremamente deficientes as condições de fiscalização para os programas do SUS, relembrando ainda que os mesmos são responsáveis pelo acompanhamento e fiscalização de 100% dos recursos do SUS, em quase 5.000 Municípios de todo o país.

Constatadas as deficiências dos sistemas de controle dos órgãos concedentes de recursos de cada Ministério, que teoricamente seriam responsáveis pela fiscalização de 100% dos mesmos, analisa-se o sistema de controle da Secretaria Federal de Controle. No Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo da República de 1995 foi destacado de forma sintética e elucidativa a atuação dos Controles Interno e Externo, conceituando-os, definindo-se suas funções e retratando suas principais ações. Destaca-se a Medida Provisória n° 480, de 27.04.94, que "promoveu significativas alterações no Sistema de Controle Interno, sendo a mais importante delas a relativa à sua estrutura organizacional, uma vez que passa a ser composta por duas Secretarias: a) a Secretaria Federal de Controle, a quem cabe desenvolver as atividades de auditoria, fiscalização e avaliação de gestão; e b) a Secretaria do Tesouro Nacional, a quem compete as atividades relativas à administração financeira e à contabilidade."

Outras alterações foram citadas no referido relatório, com relação às " ...competências das unidades do Sistema de Controle Interno, das quais se destacam as transferências das atividades de contabilidade analítica da Delegacia Regional do Tesouro Nacional, no Distrito Federal, extinta em junho de 1995, para as respectivas Secretarias de Controle Interno-CISET, bem como a execução das auditorias da administração direta e de recursos externos pelas Delegacias Federais de Controle - DFC, nos Estados, antes realizadas pelas CISETs. Nesse processo de descentralização, objetivou-se agilizar a verificação da legalidade dos atos de gestão e garantir, por outro lado, a independência das ações de controle. "

Apesar das reformulações ocorridas no sistema de controle interno, supracitadas, o

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

mesmo ainda se ressente de alguns problemas, tais como :

a) pelo fato dos órgãos concedentes não possuírem uma estrutura de controle que funcione como o primeiro filtro das ações do controle, onde deveriam fiscalizar 100% dos recursos repassados, o controle interno fica sobrecarregado em suas funções, pois precisa trabalhar com uma amostra maior e com fiscalizações que não possuem maior relevância do ponto de vista do controle, seja por critério de materialidade ou qualquer outro tipo de relevância. Se o controle dos órgãos concedentes funcionasse, o controle interno poderia fazer um trabalho mais dirigido e de maior relevância, direcionando para os principais programas governamentais; e

b) apesar de o controle interno já estar trabalhando no sentido da descentralização, pode-se verificar que o sistema possui o mesmo problema de carência de pessoal nas regionais, DFCs, que conforme demonstra o quadro de lotação das DFCs a seguir, ainda precisa ser revigorado para satisfazer um controle cuja filosofia seja atuar de forma descentralizada. Assim, a SFC teria melhores condições de funcionar como o cérebro e órgão de planejamento e avaliação dos resultados das ações de cada DFC, de forma a avaliar a eficiência , eficácia , economicidade e efetividade dos programas governamentais, estando apto a responder aos contribuintes, às cobranças sobre os resultados das políticas governamentais.

QUANTITATIVO DE SERVIDORES POR DFC

U.F.	Quantitativo de Municípios Por U.F.	Quantitativo de Fiscais Por U.F.	Média de Municípios por Fiscais
AC	21	4	5,25
AL	99	6	16,50
AM	61	2	30,50
BA	414	7	59,14
CE	183	6	30,50
ES	70	4	17,50
GO/TO	353	8	44,13
MA	135	4	33,75
MG	755	5	151,00
MS	76	4	19,00
MT	116	4	29,00
PA/AP	141	6	23,50
PB	170	4	42,50
PE	175	5	35,00
PI	147	7	21,00
PR	370	5	74,00
RJ	80	9	8,89
RN	151	4	37,75
RO/RR	46	5	9,20
RS	426	3	142,00
SC	259	5	51,80

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

SE	74	4	18,50
SP	624	8	78,00
Total	4946	119	41,56

Fonte: SFC

Entretanto, apesar das dificuldades apresentadas, o Controle Interno vem apresentando um trabalho bastante promissor com o desenvolvimento de auditorias de programa, onde o mesmo escolhe dentro de suas limitações materiais e de pessoal os programas governamentais mais relevantes, de forma que possam avaliar de um modo mais efetivo os seus resultados e que possibilite que esses escassos recursos atinjam realmente a população-alvo.

Pode-se destacar, ainda, que o Controle Interno do SUS/MS possui um quadro de pessoal muito aquém das necessidades, conforme se pode verificar na tabela abaixo. Considerando-se que praticamente todos os Municípios do Brasil estão vinculados ao SUS, não se pode esperar que 360 médicos possam fiscalizar uma amostra significativa deste complexo sistema de saúde, onde tanto a rede pública quanto a rede privada credenciada pelo SUS prestam serviços à população com uma infinidade de procedimentos médicos diferenciados, que são remunerados pela União a um dado preço estipulado pelo M.S. . Apesar do controle crítico realizado pelo sistema de informática do M.S., não se pode esperar que com um quadro tão reduzido de fiscais se possa ter a segurança de que o sistema está imune à corrupção desenfreada e ao desvio dos recursos públicos.

Médicos.....360
Contadores..... 56
Outros de Nível Superior.....171
Fonte: COAUDI/MS

O fato é que o sistema de controle precisa ser revigorado, não só porque os recursos públicos são escassos diante da imensa demanda, tanto social quanto econômica , mas também para evitar o desperdício, a corrupção, a malversação de recursos públicos e, principalmente, como condição de um importante pilar para a consolidação da democracia, de forma que os contribuintes possam ter a certeza de que seus impostos tenham um retorno social, contribuindo para acreditarem nas instituições do nosso país e no próprio Estado.

Cabe destacar que posteriormente e de forma complementar e adicional à ação do Controle Interno existe a atuação do Controle Externo, que como já mencionado é atribuição, ao nível federal, do Congresso Nacional. Essa atribuição de Controle Externo é exercida com o auxílio do Tribunal de Contas da União que, conforme dispõe o art. 71, da C. F., tem como competência, no desempenho de suas funções técnicas, realizar auditorias e inspeções e julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta, indireta, fundacional e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público, entre outras, seja por intermédio de prestações de contas ou de tomada de contas.

Para levar a termo suas competências, o Tribunal de Contas tem um corpo de Ministros (Colegiado) e um corpo técnico, composto por Analistas e Técnicos, que totalizava em 31.12.96, 1.192 servidores, sendo que essa quantia é distribuída para realização de todas as suas

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

atribuições, nas unidades técnicas e administrativas da sede do Tribunal e nas suas regionais nos estados. Vale ressaltar que essa quantidade de servidores contempla os voltados para ações de apoio ao Controle Externo, ou seja, a atividade-meio.

Vale esclarecer que o Tribunal encaminhou ao Congresso Nacional, nos Relatórios de Atividades Trimestral e Anual, os resultados dos trabalhos fiscalizatórios realizados no decorrer de 1996, pertinentes às auditorias constantes dos planos semestrais e relativas às solicitações do Congresso, destacadamente sobre as obras inacabadas custeadas pela União. Constaram também dos aludidos Relatórios os resultados dos julgamentos das contas dos administradores e responsáveis acima citados, e ainda daqueles que deram causa à perda, extravio ou outra irregularidade de que resultou prejuízo ao Erário.

No decorrer de 1996 o Tribunal prestou apoio ao Congresso Nacional mantendo à disposição pessoal técnico especializado para auxiliar o trabalho de Comissões daquela Casa, e atendendo ainda a inúmeras solicitações de inspeções e fiscalizações.

6.5.5 - Alocação dos Recursos Sociais

Considerando-se os escassos recursos destinados à área social, torna-se relevante avaliar não apenas a evolução dos gastos em termos reais, item 6.5.2, ou mesmo a gestão destes , ítens 6.5.3 e 6.5.4 , mas principalmente a quem se destinam os gastos e, portanto, a quem beneficiam.

No que diz respeito à educação, verifica-se que 54,3% dos recursos destinados ao Sistema de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino se destinou ao Ensino Superior em 1996, enquanto que apenas 1% se destinou ao ensino fundamental, conforme demonstrado à seguir:

R$ Mil

ANO	RECURSOS DESTINADOS AO SISTEMA DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DE ENSINO(A)	ENSINO FUNDAMENTAL (B)	% (B/ A)	ENSINO SUPERIOR (C)	% (C/ A)
1994	4.227.237	66.867	1,6	2.456.656	58,1
1995	7.086.143	51.328	0,7	3.757.861	53,0
1996	6.767.306	67.525	1,0	3.676.106	54,3

Fonte: BGU 1994/96.

É lamentável que num país onde há milhões de crianças e adolescentes sem alfabetização e onde a média de escolaridade dos trabalhadores brasileiros é de apenas 4 anos, que haja uma inversão de prioridades tão patente. Com apenas um simples exercício matemático pode-se calcular hipoteticamente quantos milhões de crianças poderiam se beneficiar com uma bolsa de R$ 50,00 mensais, ao custo de R$ 600,00 ao ano, ou quantos professores do ensino fundamental poderiam possuir uma remuneração mensal de R$ 300,00, ao custo anual de R$ 3.600,00.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

R$ 1,00

Valor Destinado ao Ensino Superior em 1996	Quantidade de alunos que poderiam ser beneficiados com uma bolsa de R$ 600,00 ao ano.	Quantidade de professores que poderiam ser beneficiados com uma remuneração de R$3.600,00 ao ano.
R$ 3.676.106.000	6.126.843	1.021.140

Deve-se salientar que, segundo o IBGE, o Brasil possui milhões de analfabetos (toda pessoa que tenha declarado não saber ler e escrever um bilhete simples, o chamado analfabetismo rudimentar), e milhões de crianças em idade escolar que estão trabalhando, conforme dados a seguir:

INDICADORES

Quantidade de analfabetos no país	Quantidade de crianças entre 5 e 14 anos que estão trabalhando
2,3 milhões de crianças entre 11 e 14 anos, 1,3 milhões de adolescentes entre 15 a 17 anos, e 19,2 milhões de pessoas de 15 anos ou mais.	3.800.000

Fonte: IBGE

Por outro lado, segundo a Fundação Getúlio Vargas (conjuntura econômica de março/96), pesquisa realizada em São Paulo sobre o nível de vida do universitário paulistano, revela que provavelmente a esmagadora maioria desses alunos poderia custear seus estudos, conforme demonstrado a seguir:

PERFIL DO UNIVERSITÁRIO PAULISTA

Universitários com casa própria	72,24%
Universitário que possuem automóveis	47,31%
Universitários oriundos de famílias com renda de 30 ou mais salários mínimos	50,00%
Univeritários que possuiam cheque especial	35,00%
Universitários que possuiam Cartão de Crédito	25,00%
Universitários que desfrutavam de aplicações financeiras	17,00%

Fonte: Conjuntura Econômica - Março/96

Relata ainda que o Chile, em meados dos anos 70, adotou uma inovadora legislação na qual mantinha a gratuidade para os universitários carentes, oferecendo bolsas de estudo que incluía, além do ensino, livros, material escolar e ajuda de custo. Assim, o Chile encontrou recursos para amparar o ensino primário e garanti-lo a 100% de sua população em idade escolar.

Elenir C. G. Santos
Secretária do Plenário

No que tange à alocação dos recursos federais na área da saúde, pode-se verificar que foram repassados R$ 7.722.915.513,19 para as diversas Unidades da Federação, representando 54% do total executado pelo M.S. em 1996 para o sistema SUS.

A tabela a seguir revela o quanto foi repassado para cada Unidade da Federação, com valores relativos às Autorizações para Internamento Hospitalar, AIH, valores relativos aos Serviços Ambulatoriais e relativos aos Estados que possuem Município com gestão semiplena, que são aqueles com nível de gestão considerado satisfatório pelos auditores do FNS. Existem apenas 144 Municípios no país com gestão semiplena.

Revela ainda os gastos "per capita" pelo SUS em cada U.F. . Isto quer dizer que quanto maior o gasto "per capita" do SUS, melhor e maior é a oferta de serviços de saúde dos setores privado e público, lembrando que a oferta de saúde se refere aos hospitais, postos e centros de saúde credenciados pelo SUS, que podem pertencer tanto à rede pública, quanto à rede privada. Convém ressaltar que a maior média "per capita" reflete além de uma maior capacidade de atendimento da rede física, também uma maior rotatividade de pacientes. Portanto, teoricamente, reflete maior eficiência, como também um serviço de melhor qualidade, pois quanto mais sofisticados os equipamentos e exames, maior a remuneração do sistema SUS pelo uso dos mesmos.

VALORES DO SUS REPASSADOS AOS ESTADOS EM 1996

R$

UF	AIH (A)	Ambulatório (B)	Gestão Semi-Plena (C)	A+B+C (D)	População (E)	Total Per capita (D/E)
AC	5.939.452,54	7.720.675,17	-	13.660.127,71	446.480	30,60
AL	57.137.336,15	52.969.491,14	-	110.106.827,29	2.645.417	41,62
AM	21.969.436,86	43.618.429,92	-	65.587.866,78	2.269.555	28,90
AP	2.407.553,32	5.900.745,96	-	8.308.299,28	317.597	26,16
BA	203.821.430,29	207.596.704,91	-	411.418.135,20	12.464.316	33,01
CE	132.986.882,32	156.863.145,32	10.797.062,00	300.647.089,64	6.633.080	45,33
DF	42.880.302,42	51.149.382,92	-	94.029.685,34	1.705.889	55,12
ES	52.308.591,59	52.515.574,34	291.793,00	105.115.958,93	2.743.243	38,32
GO	107.450.767,56	99.071.189,30	-	206.521.956,86	4.240.812	48,70
MA	64.528.884,55	61.040.924,41	89.384.413,00	214.954.221,96	5.160.974	41,65
MG	215.997.680,89	263.633.462,14	391.251.752,00	870.882.895,03	16.327.360	53,34
MS	26.782.994,29	27.946.057,89	36.618.090,00	91.347.142,18	1.881.868	48,54
MT	32.510.383,94	37.588.056,41	34.278.750,00	104.377.190,35	2.246.757	46,46
PA	83.744.783,43	62.602.243,32	345.852,00	146.692.878,75	5.332.187	27,51
PB	80.534.294,24	71.450.726,22	-	151.985.020,46	3.307.583	45,95
PE	141.558.700,04	142.033.034,05	80.307.264,00	363.898.998,09	7.371.110	49,37
PI	41.927.672,75	41.983.317,66	38.346.027,00	122.257.017,41	2.691.615	45,42
PR	184.871.284,85	184.944.610,30	178.605.871,00	548.421.766,15	8.651.138	63,39

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

RJ	291.832.504,01	327.392.950,48	103.886.025,00	723.111.479,49	13.182.301	54,85
RN	19.663.699,73	41.430.488,87	44.334.732,00	105.428.920,60	2.543.397	41,45
RO	19.498.625,44	18.961.894,06	3.261.639,00	41.722.158,50	1.291.214	32,31
RR	1.152.101,93	5.244.462,18	-	6.396.564,11	251.783	25,41
RS	261.821.229,80	221.953.511,94	80.711.714,00	564.486.455,74	9.475.871	59,57
SC	84.180.701,91	97.505.735,29	56.304.618,00	237.991.055,20	4.767.826	49,92
SE	25.274.450,83	33.077.514,35	-	58.351.965,18	1.578.782	36,96
SP	802.844.054,34	937.036.959,48	280.100.693,00	2.019.981.706,82	33.206.755	60,83
TO	17.060.710,95	17.832.847,19	338.572,00	35.232.130,14	990.760	35,56
TOTAL	3.022.686.510,97	3.271.064.135,22	1.429.164.867,00	7.722.915.513,19	153.725.670	50,24

Fonte: Coordenação Geral de Execução Orçamentária e Financeira - FNS/SUS.

O quadro a seguir revela em ordem decrescente o gasto per capita do SUS por Unidade da Federação em 1996.

PR	63,39	SC	49,92	CE	45,33	BA	33,01
SP	60,83	PE	49,37	MA	41,65	RO	32,31
RS	59,57	GO	48,7	AL	41,62	AC	30,6
DF	55,12	MS	48,54	RN	41,45	AM	28,9
RJ	54,85	MT	46,46	ES	38,32	PA	27,51
MG	53,34	PB	45,95	SE	36,96	AP	26,16
BR	50,24	PI	45,42	TO	35,56	RR	25,41

Fonte: Coordenação Geral de Execução Orçamentária e Financeira - FNS/SUS.

O que se observa não é uma surpresa. As Unidades da Federação da região sul e sudeste, à exceção do E.S. e incluindo o D.F. apresentam as maiores médias dos gastos "per capita", enquanto que as oito Unidades da Federação com as piores médias pertencem à região norte, além do MA e da BA que estão incluídos no grupo. Os demais, situados numa faixa intermediária, pertencem às regiões nordeste e centro-oeste, à exceção do ES que está incluído no grupo e do DF que está excluído deste.

Entretanto, por trás destes números se esconde uma lógica perversa que ajuda a perpertuar as imensas desigualdades do nosso país, pois o que determina o valor "per capita" dos gastos do SUS é a capacidade de oferta de saúde, tanto em termos quantitativo como qualitativo. Ora, logicamente as Unidades da Federação mais ricas podem investir mais na oferta de saúde, assim como possuem maior representatividade e poder político no Congresso Nacional e no Governo Federal. Em outras palavras, não é a demanda por saúde da população mais carente que determina o fluxo de gastos do SUS. Se admitirmos que nas regiões mais ricas boa parte da população tem acesso à saúde privada não credenciada pelo SUS e aos planos de saúde privada, então o valor per capita daqueles que realmente utilizam o SUS aumenta, alargando ainda mais o abismo entre os serviços de saúde prestados às Unidades da Federação mais ricas e as mais pobres.

Considerando-se que a rede de saúde privada investe visando lucro, principalmente nas regiões onde a população tenha um bom poder aquisitivo, à exceção das entidades filantrópicas que

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

são privadas e não visam lucro, apenas com um maior investimento do setor público nas regiões mais pobres, de forma a incrementar a oferta de serviços de saúde , poderá se reverter ou amenizar este quadro de desigualdades.

6.5.6 - Indicadores Sociais

O Fundo das Nações Unidas para a Infância - UNICEF, em seu relatório anual de 1996, sobre a situação da infância, trata da questão envolvendo o trabalho infantil em âmbito global, mencionando várias vezes o problema da criança trabalhadora no Brasil.

O bem elaborado relatório do UNICEF revela a sua prioridade pela imediata eliminação do trabalho infantil, que envolve situações de risco e exploração e o apoio urgente à educação de modo que as crianças tenham condições de adquirir as habilidades e os conhecimentos necessários para que possam melhorar sua própria condição de vida.

O relatório salienta ainda a necessidade de serviços básicos, de estratégias de desenvolvimento social, de medidas para a geração de renda e de proteção legal para a criança, sua família e sua comunidade.

O relatório "Situação Mundial da Infância" enfatiza a necessidade dessa ação coletiva para combater o trabalho infantil. Trabalhando juntos, como bem demonstra o relatório, governos, organizações nacionais e internacionais, e todos os membros da comunidade mundial podem ajudar a proteger a criança da exploração econômica descrita com tanta nitidez nesse relatório. A eliminação do trabalho infantil perigoso, uma preocupação prioritária para a Organização Internacional do Trabalho e para o UNICEF, precisa agora passar a ser encarada como uma meta urgente, compartilhada pelo governo e sociedade brasileiros.

Em todo o mundo - tanto em países ricos como em países pobres - mais de 250 milhões de crianças trabalham, e muitas delas estão expostas a situações de risco e de exploração. Impedidas de estudar, e envolvidas por ciclos de pobreza, seus direitos mais elementares, sua saúde e até mesmo sua vida são ameaçados.

O problema é agravado pela insuficiência de dados estatísticos sobre o número de crianças que trabalham, principalmente aquelas que estão expostas a situações de risco. Para que seja possível a realização de um trabalho mais eficaz de monitoramento e prevenção das violações ligadas ao trabalho infantil, mais dados devem ser disponibilizados com urgência, principalmente levando-se em conta que a grande maioria dessas crianças trabalha em atividades invisíveis.

Por ter causas complexas, a questão do trabalho infantil requer soluções abrangentes. O relatório exige a eliminação imediata do trabalho infantil perigoso, e propõe estratégias para ajudar a eliminar e evitar essa prática por intermédio de acesso à educação; proteção legal mais ampla; registro de nascimento para todas as crianças; coleta de informações; e mobilização do maior número possível de parceiros: governos, comunidades, organizações não governamentais (ONGs), empregadores e sindicatos. O relatório argumenta que o recurso isolado mais eficaz para proteger a criança do trabalho, que envolve situações de risco e exploração, é a ampliação e o aprimoramento

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

da educação, de forma a torná-la atraente para a criança, e fazendo do estudo uma motivação em sua vida.

Segundo o UNICEF, as crianças realizam uma grande diversidade de trabalhos em condições que variam enormemente. A ocorrência desses trabalhos é registrada ao longo de um período. Em uma das extremidades, o trabalho é benéfico, promovendo ou contribuindo para o desenvolvimento físico, mental, espiritual, moral ou social da criança, sem interferir com sua educação escolar, sua recreação e seu descanso. Na outra extremidade, é sensivelmente destrutivo, ou envolve exploração. Há amplas áreas de atividade entre esses dois extremos, que incluem formas de trabalho que não precisam necessariamente gerar impacto negativo no desenvolvimento da criança.

E, na extremidade mais destrutiva, ninguém argumentaria publicamente que a exploração de crianças na prostituição possa ser aceitável em qualquer circunstância. O mesmo se pode afirmar com relação ao "trabalho infantil servil", expressão amplamente utilizada para identificar a virtual escravização de crianças como forma de pagamento de dívidas contraídas por seus pais ou avós. Isto também se aplica a indústrias, conhecidas pelas terríveis condições de insalubridade e insegurança que oferecem, como por exemplo, os fornos de carvão vegetal no Estado brasileiro do Mato Grosso do Sul. O trabalho que envolve situações de risco é simplesmente intolerável para todas as crianças.

O relatório constata um lugar comum, ou seja, em sua maioria as crianças que trabalham não têm o poder da livre escolha. Não estão escolhendo entre opções de carreira que oferecem diferentes vantagens, compensações ou níveis de remuneração. Uma minoria mais afortunada dispõe de recursos materiais suficientes para encarar o trabalho como uma opção atraente, em condições de oferecer ainda mais vantagens econômicas. Mas a imensa maioria é impelida para formas de trabalho que freqüentemente prejudicam seu desenvolvimento devido a três fatores básicos: a exploração da pobreza, a deficiência da educação; e as restrições impostas pela tradição.

Mostra aquele documento que a força mais poderosa que impele a criança para o trabalho perigoso e debilitante é a exploração da pobreza. Nas regiões onde a sociedade é caracterizada pela pobreza e pela desigualdade, a incidência do trabalho infantil tende a aumentar, assim como a possibilidade da exploração desse trabalho.

Para as famílias pobres, a pequena contribuição dos ganhos de uma criança, ou a ajuda que a criança pode dar em casa, permitindo que os pais trabalhem, pode significar a diferença entre passar fome ou conseguir o mínimo necessário para a sobrevivência. Pesquisas sucessivas reforçam esta realidade. Uma alta proporção das crianças empregadas dá o salário inteiro aos pais.

Conforme o relatório, se os empregadores não estivessem predispostos a explorar a criança não existiria o trabalho infantil. Os pais das crianças trabalhadoras muitas vezes estão desempregados ou sub-empregados, precisando desesperadamente de emprego e salário seguros. Mesmo assim, não há oferta de empregos para eles, mas só para seus filhos. Por quê? Porque se pode pagar menos para as crianças, é claro. Na América Latina, por exemplo, crianças entre 13 e 17 anos de idade ganham, em média, a metade do que ganha um adulto assalariado com sete anos de escolaridade. Por serem mais maleáveis, as crianças obedecem ordens sem contestar a autoridade. Por terem menos poder, têm menor possibilidade de se organizar contra a opressão e podem ser

Elenir C. G. Santos
Secretária do Plenário

submetidas a abusos físicos sem reagir.

O mencionado "paper" do UNICEF afirma que de todas as pressões que impelem a criança para o trabalho que envolve risco, as forças econômicas talvez sejam as mais poderosas. Mas tradições e padrões sociais estabelecidos também têm o seu papel.

Mostra também que existe um lado mais sombrio nas expectativas com relação ao trabalho infantil. Quanto mais duro e perigoso for o trabalho, mais prontamente ele será assumido como um trabalho tradicionalmente destinado às populações mais pobres e menos privilegiadas, às classes mais baixas e às minorias étnicas.

No Brasil, o fato normalmente ocorre com as crianças descendentes de escravos, ou crianças de populações indígenas, sem qualquer influência política.

No item referente ao trabalho escravo e ao trabalho forçado, o relatório do UNICEF menciona que muitas das formas de trabalho infantil praticadas em todo o mundo constituem trabalho forçado, no sentido de que se ensina a criança a aceitar as condições de sua vida e a não as desafiar.

Entretanto, a situação de algumas crianças vai muito além da simples aceitação de condições precárias. Essas crianças efetivamente vivem em regime de escravidão.

Sem dúvida, em sua maioria, as crianças mais exploradas pertencem aos segmentos mais marginalizados da sociedade. Assim como acontece em outros países.

No Brasil, por exemplo, as pesquisas atestam que o trabalho servil pode ser encontrado em vários locais, desde as minas de carvão vegetal em Minas Gerais e na Bahia até as plantações de cana-de-açúcar do Espírito Santo e dos Estados do nordeste do país. Embora a maior parte do trabalho seja realizado por adultos, as crianças inevitavelmente também são envolvidas.

No relatório do UNICEF o Brasil também aparece na questão da exploração sexual comercial, ou seja, o fenômeno denominado de turismo sexual, através do qual viajantes de países ricos, principalmente homens, viajam para lugares como o Brasil em busca de sexo com crianças.

A natureza clandestina da exploração sexual comercial de crianças, uma indústria ilegal que movimenta milhões de dólares, dificulta o levantamento de dados confiáveis. Entretanto, ONGs que atuam nessa área estimam que a cada ano milhares de meninas sejam traiçoeiramente atraídas para esta forma de trabalho perigoso.

O número de crianças exploradas na agricultura também pode ser enorme - e os perigos associados a grande parte desse trabalho também são assustadores. Nas plantações de açúcar no Brasil, por exemplo, crianças cortam cana com facões, uma tarefa nociva que as expõe ao risco constante de mutilação. Em algumas áreas, as crianças representam um terço da força de trabalho e estão envolvidas em mais de 40% dos acidentes de trabalho registrados. As crianças brasileiras também estão expostas aos ataques de cobras e a picadas de insetos nas plantações de tabaco e carregam pesos muito maiores do que poderiam suportar.

Elenir C. Santos
Secretária do Plenário

O relatório informa que atualmente ocorre um debate acalorado sobre a questão de incluir ou não cláusulas sociais nas regras da Organização Mundial do Comércio e nos acordos comerciais regionais. Essa cláusula estipularia padrões mínimos de comportamento corporativo como uma condição para a negociação no mercado global. E incluiria proibição sobre a utilização de mão-de-obra infantil.

No Brasil, a Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança é uma organização financiada pelo setor privado, que já trabalha diligentemente nesse sentido. A Abrinq recebeu considerável atenção dos meios de comunicação ao denunciar que os gigantes da indústria automobilística internacional usavam carvão vegetal produzido com a utilização de mão-de-obra infantil de uma forma particularmente perigosa. Entretanto, a Fundação também mantém vigilância sobre as empresas nacionais, e seu programa Empresa Amiga da Criança chama atenção de maneira positiva para as empresas brasileiras que não empregam crianças, e que apóiam atividades relacionadas ao desenvolvimento infantil.

Concluindo o relatório do UNICEF, este faz algumas colocações e indagações que merecem ser aqui mencionados pela sua relevância e conclamação com o desafio do trabalho infantil no Brasil. Mostra que as crianças em crescimento são ávidas por conhecer o mundo, seus mecanismos e suas maravilhas, seus costumes e suas regras. Absorvem informações com incrível facilidade, como se o próprio conhecimento alimentasse seu desenvolvimento, aprendendo a partir do mundo que as cerca, da escola, do lazer, de seus pais, de seus professores, de outras crianças, e, às vezes, também do trabalho.

Indagando ainda que tipo de aprendizado uma criança extrai do trabalho no serviço doméstico, trabalhando longe da família e da comunidade? Que novos horizontes mentais são abertos pela experiência de trabalho de uma criança vendida para o trabalho escravo? Que terríveis lições uma criança prostituída aprende todos os dias? Estas formas mais implacáveis e punitivas de trabalho infantil violam a maioria dos direitos estipulados pela Convenção sobre os Direitos da Criança.

A agência da ONU defende a idéia de que já está na hora de a moralidade prevalecer. No momento em que entramos no terceiro milênio, o trabalho infantil que envolve situações de risco deve ser deixado para trás, entregue à história de maneira tão definitiva como as outras formas de escravidão, cujas características são tão semelhantes às suas.

É da maior relevância que possamos impedir, de maneira definitiva, o trabalho infantil escravo, para que nossas crianças e adolescentes possam atingir melhores níveis de escolaridade e um mínimo de qualidade de vida. O governo poderia contribuir com a redução de impostos de empresas que mantêm escolas profissionalizantes. Poderia, também, assumir a responsabilidade de fiscalizar o trabalho de criança, em parceria com algumas ONGs.

Refletindo um amplo consenso, a OIT assume que a alternativa isolada mais eficaz para conter o fluxo de crianças em idade escolar que são envolvidas nas formas abusivas de emprego ou de trabalho é a ampliação e a melhoria do sistema educacional, de modo a atraí-las e mantê-las na escola.

A educação e o trabalho infantil interagem profundamente. Como vimos, o trabalho

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

pode manter a criança longe da escola. Ao mesmo tempo, uma educação de má qualidade geralmente leva a criança a abandonar a escola, e a começar a trabalhar ainda muito jovem. Por outro lado, uma educação de boa qualidade pode manter a criança longe do trabalho. Quanto mais longo e melhor for o processo de educação, menor será a probabilidade de a criança ser exposta ao trabalho prejudicial.

Cabe aqui lembrar que a Convenção sobre os Direitos da Criança insiste no fato de que a educação primária deve ser universal e obrigatória. Se os governos cumprissem seus compromissos legais com relação à educação, a ocorrência do trabalho que explora a mão-de-obra infantil seria significativamente limitada.

A questão do trabalho infantil e dos meninos de rua é também mencionada com destaque no relatório do Banco Mundial (BIRD). O Brasil é citado como exemplo clássico desse tipo de problema. Do total de crianças brasileiras em idade entre 14 e 18 anos, pelo menos 18% trabalha fora para ajudar em casa.

Esclarece que isso ocorre mais fortemente nos países onde existem mais famílias pobres e as escolas não são boas o suficiente para segurar as crianças nas salas de aula.

Existe aí um dilema social ainda maior, segundo análise do BIRD. Se os países cumprirem à risca a lei que impede crianças em idade escolar de trabalhar eles estarão protegendo esses indivíduos, mas piorarão a renda das famílias pobres que precisam desse dinheiro extra para viver. Além disso, mesmo ilegal, há um grande demanda na América Latina pelo trabalho infantil.

O relatório diferencia os menores que trabalham dos meninos de rua por seu comportamento. No texto do relatório, os meninos de rua seriam pessoas que já quebraram os laços familiares, têm problemas de ajuste social, não vão à escola e utilizam drogas.

Essas duas questões são apresentadas como problemas para os países latino-americanos resolverem, mas o BIRD não aponta uma solução. Diz apenas: "As ações preventivas são consideradas mais eficazes em manter as crianças longe das ruas".

Pesquisa feita pela DRT (Delegacia Regional do Trabalho) do Piauí revelou que 67,2% das crianças e adolescentes que trabalham nas olarias de Teresina não estudam. Segundo o levantamento, ninguém tem carteira de trabalho assinada e a atividade é desenvolvida por eles, na maioria das vezes, em companhia de parentes.

A renda familiar média, informa o documento, varia de 1,5 a, no máximo, 2 salários mínimos (R$ 224) por mês. A DRT ouviu 158 crianças e adolescentes, com idades entre 6 e 17 anos, que trabalham nas olarias.

Boa parte da população brasileira cresceu nas camadas empobrecidas. O aspecto mais desafiador, nesse sentido, é que 45% da faixa infanto-juvenil do País está concentrada justamente entre os 28% das famílias mais pobres. Outra dificuldade adicional é que os recursos públicos para educação e saúde não estão, lamentavelmente, sendo bem aplicados. Uma das correções para a situação será uma inversão para os níveis escolares primário e secundário dos recursos hoje aplicados em universidades públicas.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Conforme já sinalizado neste Relatório, ignorando o ensino fundamental, fica caraterizado o descumprimento do dispositivo constitucional que proclama:

"Art. 208 - O dever do Estado com a Educação será efetivado mediante a garantia de:

I- ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;

II - progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio;"

Mas, apesar de tão clara disposição constitucional, classes de alfabetização foram fechadas no interior do país, onde, como vimos, é maior o problema do analfabetismo. Razão: falta de verbas.

Paradoxalmente, o país, que não está em condições de oferecer matrícula a 6 milhões de crianças, mantem uma extensa rede de universidades públicas, onde oferece gratuitamente ensino universitário, alimentação, assistência médica e odontológica e, eventualmente, moradia.

A maioria desse alunado poderia dispensar esses princípios, já que uma pesquisa realizada em São Paulo mostrou que 72,24% dos universitários tinham casa própria; 47,31% possuía automóvel; 50% eram oriundos de famílias com renda de 30 ou mais salários mínimos; 35% possuíam cheque especial; 25% tinham cartão de crédito; e 17% desfrutavam de aplicações financeiras, como mencionado anteriormente.

Situação inversa enfrentavam os universitários matriculados nas universidades privadas. Não só deviam fazer face a mensalidades bastante elevadas, como boa parte deles não possuía recursos sequer para a compra de livros.

O Brasil se encontra entre os países em desenvolvimento que menos gastam com a educação no mundo. Apenas 4% da despesa do governo central, segundo os números das Nações Unidas.

O Brasil continua cortando as verbas das crianças pobres para oferecer aos filhos de classe média e alta ou destinar recursos a outros itens pouco explícitos. Como ao item "outras despesas", cujas verbas saltaram de R$ 665 milhões (1993) para R$ 1,1 bilhão, em 1995, no orçamento da educação federal. Uma evolução de 7,2% do orçamento do MEC, em 1993, para 13,4% no ano de 1995. Desses recursos, cerca de R$ 700 milhões foram destinados à compra de equipamentos. Vale dizer, aparelhos de televisão. A revelação vem do Ipea. Enfim, tem razão a pesquisa ao afirmar que o MEC continua tirando recursos do ensino primário para destiná-lo a outros setores, o que é lamentável.

O Brasil enfrenta um déficit de 500 mil salas de aula. Considerando-se as tendências atuais do panorama educacional, dificilmente alcançaremos o ano 2000 com essa questão equacionada.

A realidade educacional brasileira se torna ainda mais preocupante quando se considera

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

que cerca de 15% das crianças matriculadas na primeira série não chega a completar a oitava série. Quanto ao aproveitamento escolar, basta dizer que, de cada mil alunos matriculados no primeiro grau, apenas 45 completam o ensino fundamental sem repetir o ano.

As dificuldades da educação fundamental também colocam o Brasil como o campeão da baixa eficiência do ensino na América Latina. O percentual dos que completam a oitava série (15%), deixa nosso país atrás do Haiti (32%), El Salvador (31%), México (69%), Peru (70%) e Chile (85%).

Graças a essa inferioridade educacional, a atividade econômica brasileira se defronta com um gigantesco contigente de operários analfabetos. Nesse sentido, as pesquisas revelam que aproximadamente 60% de nossa força de trabalho não possuem curso primário completo. Só no ramo de transporte, 50% não têm instrução básica, no setor eletro-eletrônico, 48%; no setor de papel e celulose, 45%; na indústria química, 37,8%.

O Brasil está em sexto lugar no "ranking" mundial de trabalho infantil, segundo dados da OIT (Organização Internacional do Trabalho). A entidade estima que 16% das crianças brasileiras trabalham em período integral ou parcial.

Segundo dados do IBGE, na faixa etária entre 10 e 17 anos, trabalham em nosso país cerca de 7,5 milhões de crianças e adolescentes, que representam em torno de 12% da população economicamente ativa no Brasil, sobretudo na agricultura. Muitos trabalham em troca de casa e comida e a grande maioria não tem carteira nem recebe salário. A Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança nos informa que em vários canaviais paulistas e nordestinos crianças entre 8 e 9 anos e adolescentes cortam cana durante 12 horas diárias, sem registro, ganhando menos de R$ 20,00 por semana. Crianças de 7 anos colhem laranjas para indústrias exportadoras de suco, cumprindo um período de 11 horas diárias. Na indústria de calçados, crianças entre 5 e 14 anos trabalham em bancas clandestinas, em locais sem ventilação, cumprindo jornadas de até 14 horas em contato com produtos tóxicos. Poucas coisas no mundo produtivo serão mais degradantes que o quadro de crianças exploradas trabalhando nas minas de carvão em Minas Gerais, nas serrarias do Centro-Oeste e do Norte, nos garimpos de nosso sertão.

Cerca de 3,6 milhões de crianças e adolescentes brasileiros não sabem escrever o próprio nome. O alto grau de analfabetismo nas zonas rurais é comparável a índices de países africanos. Nossa evasão escolar é a terceira maior do mundo.

Cerca de 8,8 milhões de crianças e adolescentes, entre 5 e 17 anos, trabalham no Brasil. Dados da PNAD (Pesquisa Nacional por Amostragem Domiciliar) de 95 indicam que o número de crianças entre 5 e 14 anos que trabalham chega a 3,8 milhões.

Essa realidade contraria artigos do ECA (Estatuto da Criança e do Adolescente) e Convenção 138 da OIT (Organização Internacional do Trabalho), que vetam trabalho para menores de 14 anos.

Entretanto cabe louvar e destacar a ação do governo no sentido de pressionar para que as mudanças previstas na emenda constitucional sobre o ensino fundamental (primeiro grau)

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

entrassem em vigor até 1° de janeiro de 1997.

A emenda já aprovada pelo Congresso ainda precisava ser regulamentada. Para isso, o governo tomou a iniciativa de votar, em regime de urgência, a lei ordinária sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, principal novidade da emenda.

O Ministério da Educação aceitou estender até 1998 o prazo para que Estados e Municípios contribuam para o fundo que vai financiar o ensino de 1° grau.

O acordo fechado em dezembro de 1996 atendeu à reivindicação de governadores e prefeitos, que argumentavam não ter dinheiro em caixa para participar do fundo a partir de 97. Esse ato deixou todos os professores do país decepcionados, principalmente os das regiões mais distantes, cujo salário é vergonhoso, em detrimento de outras prioridades como se pode constatar no relatório.

O projeto do governo pretende garantir um gasto mínimo de R$ 300 por aluno e o repasse de 15% da arrecadação tributária para a educação fundamental.

6.5.7 - Considerações Finais

Partindo da concepção de que a política social de um governo deve propiciar qualidade de vida para a população, dotando-a de condições para competir no sistema produtivo, e de integrá-la a sociedade, e considerando-se que a valorização do capital humano é estratégica para se manter a soberania e alavancar o desenvolvimento de qualquer nação, constatou-se os seguintes pontos relativos à Política Social do Governo no exercício de 1996:

- **Quanto aos Gastos Sociais Agregados,** comparando-se a execução por função entre 1995 e 1996, observou-se as seguintes variações reais (excluindo a inflação do período pelo INPC) da execução das despesas:

a) Desenvolvimento Regional..... (- 0,41%)
b) Educação e Cultura.....(- 12,55%)
c) Habitação e Urbanismo.....+ 59,47%
d) Saúde e Saneamento.....(- 51,86%)
e) Assistência e Previdência.....(- 42,48%)

Isto é, das cinco funções que se pode considerar como relativas à área social do Governo, apenas uma teve crescimento na aplicação de recursos entre os exercícios de 1995 e 1996.

Deve-se ressaltar que o Imposto Provisório de Movimentação Financeira-IPMF, que se destinaria aos gastos com saúde, não foi aprovado para o orçamento de 1996, de forma que o Congresso Nacional o aprovou apenas para o exercício de 1997, como Contribuição Provisória de Movimentação Financeira, CPMF.

Elenir C. Santos
Secretária do Plenário

- Quanto às fiscalizações de alguns programas pertencentes ao Comunidade Solidária, realizadas separadamente pelo TCU, SFC e FNDE, foram escolhidos 5 cinco estados (AL, BA, MG, GO, RS), de modo que os resultados são indicadores do desempenho dos programas apenas nestes estados. A seguir apresenta-se os resultados dos principais programas fiscalizados:

a) Programa do Kit Tecnológico - FNDE/MEC

Foram fiscalizadas escolas rurais e urbanas. Observou-se que o programa destinado à reciclagem do professor ainda está num estágio de aproveitamento muito incipiente, com um baixo nível de aproveitamento em função de problemas como falta de segurança para os equipamentos (TV, vídeo e antena parabólica) nas escolas, falta de energia elétrica em algumas regiões, problemas com a instalação e com o manuseio dos equipamentos, atraso na remessa da Revista TV Escola e, finalmente, falta de informações sobre a finalidade do programa.

b) Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE-FAE/MEC.

Trata-se de um programa universal de extrema importância, onde se observou que o grau de eficácia do programa varia muito em função da administração municipal e carece de fiscalização por parte do órgão concedente, no caso a FAE em 1996.Verificou-se problemas de desvio e deterioração de alimentos, Municípios sem Conselho de Alimentação Escolar, falta de regularidade na entrega da merenda, condições de armazenagem dos alimentos inadequada e falta de infra-estrutura, principalmente nas escolas rurais, que de um modo geral funciona em estado de total precariedade. Vale salientar que esta infra-estrutura seria responsabilidade das Prefeituras, conforme termo de convênio.

c) Programa Nacional de Transporte Escolar - PNTE-FAE/MEC

Este programa se revela essencial para melhorar o nível de escolaridade dos alunos da zona rural, sendo constatado que na maioria dos Municípios fiscalizados o transporte está sendo utilizado para levar alunos da área rural para a urbana. Entretanto, verificou-se problemas com as pessímas condições das rodovias, principalmente o "acesso" às escolas rurais, depreciando rapidamente os veículos, de maneira que parte da frota está sempre em manutenção nas oficinas, reduzindo a eficácia do programa.

d) Programa Nacional do Livro Didático - FAE/MEC

Este programa vem melhorando sua eficácia, porém observou-se que das escolas fiscalizadas 21,29% não receberam os livros logo no início do ano letivo.

e) "Programa do Leite" - INAN/MS

Este programa é essencial para reduzir a mortalidade infantil no país e vem contribuindo para esse fim, embora sua eficácia possa melhorar muito, se forem evitados problemas como os constatados nas fiscalizações: a falta de regularidade na distribuição do leite e do óleo, desvio de finalidade pelas próprias famílias beneficiadas no uso dos produtos, problemas licitatórios e na entrega irregular dos produtos pelas firmas vencedoras, dentre outros. O programa também

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

carece de fiscalização por parte do órgão concedente. Praticamente em todos os Municípios fiscalizados houve reivindicação de que o programa fosse estendido para crianças não só até os 23 meses, como estipula o programa que possui um caráter preventivo contra a desnutrição, mas até os 5 anos de idade em função do alto grau de miséria e pobreza absoluta das comunidades, o que daria um caráter assistencialista.

f) Programa de Trabalho Anual - PTA - FNDE/MEC

Destina-se à reforma, construção, ampliação e conclusão das escolas. Este foi o programa que apresentou maiores problemas de desvio e malversação de recursos públicos. Tanto o TCU, quanto o FNDE e a SFC constataram muitas irregularidades.

- **Quanto à ação do controle,** constatou-se a precariedade da estrutura de fiscalização dos órgãos concedentes do MEC e MS, que seriam responsáveis pela fiscalização de 100% dos recursos repassados para cada Unidade da Federação, funcionando como um primeiro filtro para o controle. Para exemplificar: as Delegacias Regionais do FNDE, DEMECs, possuem o seguinte quadro para fiscalizar apenas os programas do PTA e Manutenção de Desenvolvimento do Ensino:

Média de recursos por fiscal .....R$ 20.269.150,20
Média de Municípios por Fiscal.....R$ 82,80

O Controle Interno realizado, de forma amostral, pela SFC e STN funciona como um segundo filtro, onde constatou-se que:

a) pelo fato de os órgãos concedentes não possuirem uma estrutura que funcione como o primeiro filtro das ações do controle, onde deveriam fiscalizar 100% dos recursos repassados, o controle interno fica sobrecarregado em suas funções, pois precisa trabalhar com uma amostra maior e com fiscalizações que não apresentam grande relevância sob o ponto de vista do controle, seja por critério de materialidade ou qualquer outro. Se o controle dos órgãos concedentes funcionasse, o controle interno poderia fazer um trabalho mais dirigido e de maior relevância, direcionado para os principais programas governamentais; e

b) apesar de o controle interno já estar trabalhando no sentido da descentralização, pode-se verificar que o mesmo tem problemas de carência de pessoal nas regionais, DFCs, conforme demonstra o seu quadro de lotação das DFCs, devendo ser revigorado para satisfazer um controle cuja filosofia seja atuar de forma descentralizada.

- **Quanto à alocação dos recursos sociais,** constata-se que:

No tocante à educação, verifica-se que, em 1996, 54,3% dos recursos destinados ao Sistema de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino foram aplicados no ensino superior, enquanto que apenas 1% foi alocado ao ensino fundamental. Se o valor destinado ao ensino superior em 1996, no montante de R$ 3.676.106.000 mil, fosse igualmente direcionado para o ensino fundamental, poderia beneficiar, por exemplo, mais de 6 milhões de alunos com a bolsa anual de R$ 600. Cabe destacar que o Brasil possui 3,6 milhões de crianças e adolescentes entre 11 e 17 anos de idade considerados analfabetos, conforme demonstrado.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Ressalte-se também a alocação dos recursos na área de saúde. Verificou-se no caso o repasse de R$ 7.722.915.514,28 para as diversas Unidades da Federação, representando 54% do total executado pelo M.S. em 1996 para o Sistema SUS. O quadro apresentado revelou em ordem decrescente o gasto per capita do SUS por UF em 1996.

Constatou-se por meio desses números imensas desigualdades em nosso país. O valor "per capita" dos gastos do SUS é determinado pela capacidade de oferta de saúde, tanto em termos quantitativo como qualitativo. Os operadores de saúde em todo o país credenciados pelo SUS, seja da rede pública ou privada, prestam serviços remunerados a um determinado preço por procedimento médico, que é pago pelo Ministério da Saúde. Nesse sentido, as Unidades da Federação mais ricas podem investir mais na oferta de saúde, assim como possuem maior representatividade e poder político no Congresso Nacional e no Governo Federal. Em outras palavras, não é a demanda por saúde da população mais carente que determina o fluxo de gastos do SUS, e sim a capacidade de oferta de saúde como hospitais, centros e postos de saúde. Se admitirmos que nas regiões mais ricas boa parte da população tem acesso à saúde privada, não credenciada pelo SUS, então o valor "per capita" daqueles que realmente utilizam o SUS aumenta, alargando ainda mais o abismo entre o serviço de saúde prestados às U.Fs. mais ricas e as mais pobres. Pelo atual modelo do SUS, seria necessário um maior investimento do Setor Público de forma a incrementar a capacidade de oferta de saúde nas regiões mais pobres, como forma de reverter ou amenizar este quadro de desigualdades.

O mais importante não é constatar a redução dos gastos em termos reais em muitas áreas sociais, mas sim verificar se estão sendo tomadas iniciativas básicas para romper o ciclo da pobreza neste país, quais sejam: orientar a maior parte dos recursos da saúde para as regiões mais carentes, e a da educação para o ensino fundamental, como forma de valorização do capital humano. Caso contrário continuarão a prevalecer as mesmas prioridades do modelo centralizador vivido no passado, em que os de maior poder aquisitivo têm acesso ao ensino gratuito nas universidades, em detrimento do ensino fundamental.

Ante o exposto, pode-se constatar que o Brasil, mesmo após ter criado a primeira Lei de Proteção à Infância, há mais de um século, ainda possui aproximadamente 4 milhões de crianças, entre 4 e 14 anos, trabalhando em plena idade escolar. Exemplo disso está na região nordeste, onde crianças com idade até 3 anos trabalham nas indústrias de sisal, ganhando até R$ 1,00 numa jornada de 50 horas de trabalho por semana ,e no Estado da Bahia, onde milhares delas trabalham nas pedreiras cortando granito.

Na Zona da Mata pernambucana grande é o contingente de crianças que terão o destino de serem cortadoras de cana, uma espécie de sistema de escravidão secular. No Estado de Mato Grosso do Sul, as crianças que trabalham em carvoarias, cujo forno chega até 60° C. Sem dúvida , essas crianças brasileiras chegaram ao último estágio de miséria permitida aos seres humanos. Esse fato é observado em todo o país.

É aceito universalmente que a liberdade não prescinde à igualdade numa sociedade livre, justa e solidária, nem o desenvolvimento onde impera a miséria e a desigualdade social.

Cabe, por fim, lembrar que já foram criadas fontes de receitas para socorrer o sistema

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

bancário, com fundamento na mantença da estabilidade do sistema e da economia, tributos para socorrer a saúde, a rede rodoviária; talvez seja oportuno criar uma fonte de receita para resolver os demais problemas sociais. Os Governos Federal, Estadual e Municipal podem utilizar mecanismos que realmente possam contribuir de forma decisiva para o rompimento do ciclo de pobreza no país.

É importante intensificar as ações de fiscalização quanto à aplicação de recursos sociais ao nível microeconômico, de modo a torná-los eficientes e eficazes. Nesse sentido, o Sistema de Controle Externo a cargo do Congresso Nacional, os órgãos do Sistema de Controle Interno, os órgãos e entidades concedentes e repassadores desses recursos têm importante papel a cumprir, ressaltando-se nesse contexto a atuação dos Governos estaduais e municipais, e ainda, as populações locais como agentes do controle social das verbas repassadas para suas comunidades.

Entende-se oportuno que o Congresso Nacional possa criar mecanismos que obriguem os Estados e Municípios, em cumprimento às obrigações legais, a demonstrarem, com os indicadores sociais pertinentes, a situação do nível de escolaridade da população, mortalidade infantil, número de crianças fora da escola e em trabalhos servis; atendimentos hospitalares, etc. Evidenciando, assim, o empenho das administrações locais nas questões sociais, com vistas ao resgate da cidadania e da dignidade humana.

Elenir C. G. Santos
Secretária do Plenário

ANEXO I
EXECUÇÃO DAS FUNÇÕES POR MINISTÉRIO

R$ Mil

Código	Ministério	07	08	10
1.000	Camara dos Deputados		1.396	7.472
2.000	Senado Federal		1.590	
3.000	Tribunal de Contas da União		789	
10.000	Supremo Tribunal Federal		280	
11.000	Superior Tribunal de Justiça		802	
12.000	Justiça Federal		4.260	
13.000	Justiça Militar		157	
14.000	Justiça Eleitoral		1.328	
15.000	Justiça do Trabalho		7.332	
6.000	Justiça do DF e dos Territórios		843	
20.000	Presidência da República		117.980	
20.103	da Adm. e Ref. do Estado		468	
20.113	do Planejam. e Orçament.	265.218	3.736	133.583
21.000	da Aeronáutica		38.036	37.762
22.000	da Agr. Abast. e Ref. Agr	940	7.387	
24.000	da Ciência e Tecnologia	335	246.465	
25.000	da Fazenda	22.071.136	504.806	150.974
26.000	da Educação	1.213	8.200.260	
27.000	do Exército	450	49.219	14.315
28.000	da Ind. Com. e Turismo		722	
30.000	da Justiça		10.573	
31.000	da Marinha		74.894	
32.000	das Minas e Energia		1.252	
33.000	da Previdência Social		13.725	
34.000	Ministério Públ. da União		1.409	
35.000	da Relações Exteriores		1.706	
36.000	da Saúde		37.731	
38.000	do Trabalho		2.108	
39.000	dos Transportes		3.529	
41.000	das Comunicações		435	
42.000	da Cultura		158.649	
44.000	do Meio Ambiente	149.445	1.080	
	TOTAL	22.488.737	9.494.946	344.107

Elenir T. G. Santos
Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

ANEXO I
EXECUÇÃO DAS FUNÇÕES POR MINISTÉRIO
(Continuação...)

R$ Mil

Código	Ministério	13	15	TOTAL
1.000	Camara dos Deputados	11.815	201.554	222.237
2.000	Senado Federal	16.152	176.010	193.751
3.000	Tribunal de Contas da União	4.503	121.714	
10.000	Supremo Tribunal Federal	1.017	19.964	
11.000	Superior Tribunal de Justiça	5.699	40.820	
12.000	Justiça Federal	20.143	120.878	
13.000	Justiça Militar	979	31.188	
14.000	Justiça Eleitoral	7.787	142.922	
15.000	Justiça do Trabalho	26.324	495.273	
16.000	Justiça do DF e dos Territórios	3.793	44.678	
20.000	Presidência da República	33.746	70.748	
20.103	da Adm. e Ref. do Estado	976	5.301	
20.113	do Planejam. e Orçament.	185.631	244.651	
21.000	da Aeronáutica	40.402	1.141.456	
22.000	da Agr. Abast. e Ref. Agr	37.206	453.638	
24.000	da Ciência e Tecnologia	5.544	30.651	
25.000	da Fazenda	656.499	2.454.553	
26.000	da Educação	704.766	1.841.665	
27.000	do Exército	67.964	3.250.071	
28.000	da Ind. Com. e Turismo	4.006	18.000	
30.000	da Justiça	16.422	624.570	
31.000	da Marinha	12.638	1.443.621	
32.000	das Minas e Energia	3.067	38.410	
33.000	da Previdência Social	57.205	47.345.021	
34.000	Ministério Públ. da União	5.945	97.621	
35.000	da Relações Exteriores	1.370	53.899	
36.000	da Saúde	12.696.969	1.626.229	
38.000	do Trabalho	8.102	304.200	
39.000	dos Transportes	35.325	913.211	
41.000	das Comunicações	6.949	380.956	
42.000	da Cultura	2.922	24.371	
44.000	do Meio Ambiente	48.651	199.133	
	TOTAL	14.731	63.956.977	

Fonte: SIAFI - 1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

ANEXO II
EXECUÇÃO POR FUNÇÃO, PROGRAMA, SUBPROGRAMA E MINISTÉRIO - 1996

R$ Mil

Código	Ministério	07 038	07 038 0181	07 040	07 040 0183
1.000	Camara dos Deputados				
2.000	Senado Federal				
3.000	Tribunal de Contas da União				
10.000	Supremo Tribunal Federal				
11.000	Superior Tribunal de Justiça				
12.000	Justiça Federal				
13.000	Justiça Militar				
14.000	Justiça Eleitoral				
15.000	Justiça do Trabalho				
16.000	Justiça do DF e dos Territórios				
20.000	Presidência da República			0	0
20.103	da Adm. e Ref. do Estado				
20.113	do Planejam. e Orçament.			81.366	64.480
21.000	da Aeronáutica				
22.000	da Agr. Abast. e Ref. Agrária				
24.000	da Ciência e Tecnologia				
25.000	da Fazenda	20.416.596	20.416.596	130.817	130.817
26.000	da Educação			0	0
27.000	do Exército			450	
28.000	da Ind. Com. e Turismo				
30.000	da Justiça				
31.000	da Marinha				
32.000	das Minas e Energia				
33.000	da Previdência Social				
34.000	Ministério Públ. da União				
35.000	da Relações Exteriores				
36.000	da Saúde				
38.000	do Trabalho				
39.000	dos Transportes				
41.000	das Comunicações				
42.000	da Cultura				
44.000	do Meio Ambiente			1.760	1.500
	TOTAL	20.416.596	20.416.596	214.393	196.797

Fonte: SIAFI - 1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

ANEXO III
EXECUÇÃO POR FUNÇÃO, PROGRAMA, SUBPROGRAMA E MINISTÉRIO - 1996

R$ Mil

Código	Ministério	08 041	08 041 0185	08 041 0190
1.000	Camara dos Deputados	1.396		1.396
2.000	Senado Federal	1.590		1.590
3.000	Tribunal de Contas da União	789		789
10.000	Supremo Tribunal Federal	280		280
11.000	Superior Tribunal de Justiça	802		802
12.000	Justiça Federal	4.260		4.260
13.000	Justiça Militar	157		157
14.000	Justiça Eleitoral	1.328		1.328
15.000	Justiça do Trabalho	7.332		7.332
16.000	Justiça do DF e dos Territórios	843		843
20.000	Presidência da República	2.656		2.656
20.103	da Adm. e Ref. do Estado	368		368
20.113	do Planejam. e Orçament.	3.154		3.154
21.000	da Aeronáutica	21.515		21.515
22.000	da Agr. Abast. e Ref. Agr	6.108		6.108
24.000	da Ciência e Tecnologia	1.579		1.579
25.000	da Fazenda	10.856		10.856
26.000	da Educação	58.838	81.345	58.757
27.000	do Exército	29.213		29.213
28.000	da Ind. Com. e Turismo	722		722
30.000	da Justiça	8.223		8.223
31.000	da Marinha	31.835		31.835
32.000	das Minas e Energia	1.252		1.252
33.000	da Previdência Social	13.725		13.725
34.000	Ministério Públ. da União	978		978
35.000	da Relações Exteriores	94		94
36.000	da Saúde	36.762		36.762
38.000	do Trabalho	2.108		2.108
39.000	dos Transportes	3.529		3.529
41.000	das Comunicações	422		422
42.000	da Cultura	853		853
44.000	do Meio Ambiente	1.080		1.080
	TOTAL	254.648	81.345	255

Fonte: SIAFI - 1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

ANEXO IV
EXECUÇÃO POR FUNÇÃO, PROGRAMA, SUBPROGRAMA E MINISTÉRIO - 1996

R$ Mil

Código	Ministério	08 042	08 042 0187	08 042 0188
1.000	Camara dos Deputados			
2.000	Senado Federal			
3.000	Tribunal de Contas da União			
10.000	Supremo Tribunal Federal			
11.000	Superior Tribunal de Justiça			
12.000	Justiça Federal			
13.000	Justiça Militar			
14.000	Justiça Eleitoral			
15.000	Justiça do Trabalho			
16.000	Justiça do DF e dos Territórios			
20.000	Presidência da República	13.551		
20.103	da Adm. e Ref. do Estado			
20.113	do Planejam. e Orçament.			
21.000	da Aeronáutica			
22.000	da Agr. Abast. e Ref. Agr	1.279		1.279
24.000	da Ciência e Tecnologia			
25.000	da Fazenda			
26.000	da Educação	2.729.062	0	849.324
27.000	do Exército	1.052	52	1.000
28.000	da Ind. Com. e Turismo			
30.000	da Justiça	2.216		1.265
31.000	da Marinha			
32.000	das Minas e Energia			
33.000	da Previdência Social			
34.000	Ministério Públ. da União			
35.000	da Relações Exteriores			
36.000	da Saúde			
38.000	do Trabalho			
39.000	dos Transportes			
41.000	das Comunicações			
42.000	da Cultura	471		471
44.000	do Meio Ambiente			
	TOTAL	2.747.631	52	853.339

Fonte: SIAFI - 1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

ANEXO V
EXECUÇÃO POR FUNÇÃO, PROGRAMA, SUBPROGRAMA E MINISTÉRIO - 1996

R$ Mil

Código	Ministério	08 043	08 0430196	08 043 0197	08 043 0198	08 043 0199
1.000	Camara dos Deputados					
2.000	Senado Federal					
3.000	Tribunal de Contas da União					
10.000	Supremo Tribunal Federal					
11.000	Superior Tribunal de Justiça					
12.000	Justiça Federal					
13.000	Justiça Militar					
14.000	Justiça Eleitoral					
15.000	Justiça do Trabalho					
16.000	Justiça do DF e dos Territ.					
20.000	Presidência da República					
20.103	da Adm. e Ref. do Estado					
20.113	do Planejam. e Orçament.					
21.000	da Aeronáutica	12.957			12.957	
22.000	da Agr. Abast. e Ref. Agr					
24.000	da Ciência e Tecnologia					
25.000	da Fazenda					
26.000	da Educação	445.578	123.233	290.519	1.174	27.655.576
27.000	do Exército	6.268				6.267.855
28.000	da Ind. Com. e Turismo					
30.000	da Justiça					
31.000	da Marinha	20.780			20.780	
32.000	das Minas e Energia	0				
33.000	da Previdência Social					
34.000	Ministério Públ. da União					
35.000	da Relações Exteriores					
36.000	da Saúde					
38.000	do Trabalho					
39.000	dos Transportes					
41.000	das Comunicações					
42.000	da Cultura					
44.000	do Meio Ambiente					
	TOTAL	485.583	123.233	290.519	34.910	33.923.431

Fonte: SIAFI - 1996.

Elenir
Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

ANEXO VI
EXECUÇÃO POR FUNÇÃO, PROGRAMA, SUBPROGRAMA E MINISTÉRIO - 1996

R$ Mil

Código	Ministério	08 045	08 045 0215	08 045 0217
1.000	Camara dos Deputado			
2.000	Senado Federal			
3.000	Tribunal de Contas da União			
10.000	Supremo Tribunal Federal			
11.000	Superior Tribunal de Justiça			
12.000	Justiça Federal			
13.000	Justiça Militar			
14.000	Justiça Eleitoral			
15.000	Justiça do Trabalho			
16.000	Justiça do DF e dos Territórios			
20.000	Presidência da República			
20.103	da Adm. e Ref. do Estado			
20.113	do Planejam. e Orçament.			
21.000	da Aeronáutica			
22.000	da Agr. Abast. e Ref. Agr			
24.000	da Ciência e Tecnologia			
25.000	da Fazenda	18.514		18.514
26.000	da Educação			
27.000	do Exército	3.201	3.201	
28.000	da Ind. Com. e Turismo			
30.000	da Justiça			
31.000	da Marinha			
32.000	das Minas e Energia			
33.000	da Previdência Social			
34.000	Ministério Públ. da União	431		
35.000	da Relações Exteriores			
36.000	da Saúde			
38.000	do Trabalho			
39.000	dos Transportes			
41.000	das Comunicações			
42.000	da Cultura			
44.000	do Meio Ambiente			
	TOTAL	22.146	3.201	18.514

Fonte: SIAFI - 1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

ANEXO VII
EXECUÇÃO POR FUNÇÃO, PROGRAMA, SUBPROGRAMA E MINISTÉRIO - 1996

R$ Mil

Código	Ministério	08 047	08 047 0236	08 049	08 049 0252	08 049 0253
1.000	Camara dos Deputados					
2.000	Senado Federal					
3.000	Tribunal de Contas da União					
10.000	Supremo Tribunal Federal					
11.000	Superior Tribunal de Justiça					
12.000	Justiça Federal					
13.000	Justiça Militar					
14.000	Justiça Eleitoral					
15.000	Justiça do Trabalho					
16.000	Justiça do DF e dos Territ.					
20.000	Presidência da República					
20.103	da Adm. e Ref. do Estado					
20.113	do Planejam. e Orçament.					
21.000	da Aeronáutica					
22.000	da Agr. Abast. e Ref. Agr					
24.000	da Ciência e Tecnologia					
25.000	da Fazenda					
26.000	da Educação	21.486	11.221	35.748	23.785	0
27.000	do Exército					
28.000	da Ind. Com. e Turismo					
30.000	da Justiça					
31.000	da Marinha					
32.000	das Minas e Energia					
33.000	da Previdência Social					
34.000	Ministério Públ. da União					
35.000	da Relações Exteriores					
36.000	da Saúde					
38.000	do Trabalho					
39.000	dos Transportes					
41.000	das Comunicações					
42.000	da Cultura			72	72	
44.000	do Meio Ambiente					
	TOTAL	21.486	11.221	35.819	23.856	0

Fonte: SIAFI - 1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

ANEXO VIII
EXECUÇÃO POR FUNÇÃO, PROGRAMA, SUBPROGRAMA E MINISTÉRIO - 1996

R$ Mil

Código	Ministério	10 057	10 057 0316	10 057 0317
1.000	Camara dos Deputados	7.472	7.472	
2.000	Senado Federal			
3.000	Tribunal de Contas da União			
10.000	Supremo Tribunal Federal			
11.000	Superior Tribunal de Justiça			
12.000	Justiça Federal			
13.000	Justiça Militar			
14.000	Justiça Eleitoral			
15.000	Justiça do Trabalho			
16.000	Justiça do DF e dos Territórios			
20.000	Presidência da República			
20.103	da Adm. e Ref. do Estado			
20.113	do Planejam. e Orçament.	132.329	0	
21.000	da Aeronáutica	36.911	35.137	1.774
22.000	da Agr. Abast. e Ref. Agr			
24.000	da Ciência e Tecnologia			
25.000	da Fazenda	142.386		
26.000	da Educação			
27.000	do Exército	2.491	2.491	
28.000	da Ind. Com. e Turismo			
30.000	da Justiça			
31.000	da Marinha			
32.000	das Minas e Energia			
33.000	da Previdência Social			
34.000	Ministério Públ. da União			
35.000	da Relações Exteriores			
36.000	da Saúde			
38.000	do Trabalho			
39.000	dos Transportes			
41.000	das Comunicações			
42.000	da Cultura			
44.000	do Meio Ambiente			
	TOTAL	321.589	45.100	1.774

Fonte: SIAFI - 1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

ANEXO IX
EXECUÇÃO POR FUNÇÃO, PROGRAMA, SUBPROGRAMA E MINISTÉRIO - 1996

R$ Mil

Código	Ministério	13 075	13 075 0427	13 075 0428
1.000	Camara dos Deputados	11.815		11.815
2.000	Senado Federal	16.152		16.152
3.000	Tribunal de Contas da União	4.503		4.503
10.000	Supremo Tribunal Federal	1.016.924		1.017
11.000	Superior Tribunal de Justiça	1.017		5.699
12.000	Justiça Federal	20.143		20.143
13.000	Justiça Militar	979		979
14.000	Justiça Eleitoral	7.787		7.787
15.000	Justiça do Trabalho	26.324		26.324
16.000	Just. do DF e dos Territórios	3.793		3.793
20.000	Presidência da República	33.746		33.746
20.103	da Adm. e Ref. do Estado	976		976
20.113	do Planejam. e Orçament.	26.918		26.918
21.000	da Aeronáutica	40.402		38.957
22.000	da Agr. Abast. e Ref. Agr	37.206		37.206
24.000	da Ciência e Tecnologia	5.544		4.430
25.000	da Fazenda	352.746		346.786
26.000	da Educação	704.766	200	654.485
27.000	do Exército	67.964		66.436
28.000	da Ind. Com. e Turismo	4.006		4.006
30.000	da Justiça	16.422,14		16.422
31.000	da Marinha	12.637,72		11.602
32.000	das Minas e Energia	3.067,42		3.067
33.000	da Previdência Social	57.204,52		57.205
34.000	Ministério Públ. da União	5.945		5.945
35.000	da Relações Exteriores	1.370		1.370
36.000	da Saúde	12.138.717	34.639	8.888.698
38.000	do Trabalho	8.102		8.102
39.000	dos Transportes	35.325		35.325
41.000	das Comunicações	6.949		6.949
42.000	da Cultura	2.922		2.922
44.000	do Meio Ambiente	2.684		2.684
	TOTAL	14.675.058	34.839	10.352.451

Fonte: SIAFI - 1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

ANEXO IX
EXECUÇÃO POR FUNÇÃO, PROGRAMA, SUBPROGRAMA E MINISTÉRIO - 1996

R$ Mil

Código	Ministério	13 075 0429	13 075 0430	13 075 0431
1.000	Camara dos Deputados			
2.000	Senado Federal			
3.000	Tribunal de Contas da União			
10.000	Supremo Tribunal Federal			
11.000	Superior Tribunal de Justiça			
12.000	Justiça Federal			
13.000	Justiça Militar			
14.000	Justiça Eleitoral			
15.000	Justiça do Trabalho			
16.000	Just. do DF e dos Territórios			
20.000	Presidência da República			
20.103	da Adm. e Ref. do Estado			
20.113	do Planejam. e Orçament.			
21.000	da Aeronáutica	905		540
22.000	da Agr. Abast. e Ref. Agr			
24.000	da Ciência e Tecnologia	2		
25.000	da Fazenda			
26.000	da Educação	23	251	2.038
27.000	do Exército	196		1.299
28.000	da Ind. Com. e Turismo			
30.000	da Justiça			
31.000	da Marinha			1.036
32.000	das Minas e Energia			
33.000	da Previdência Social			
34.000	Ministério Públ. da União			
35.000	da Relações Exteriores			
36.000	da Saúde	143.038	4.433	337.596
38.000	do Trabalho			
39.000	dos Transportes			
41.000	das Comunicações			
42.000	da Cultura			
44.000	do Meio Ambiente	0		
	TOTAL	144.164	4.684	342.509

Fonte: SIAFI - 1996.

Elenir T. G. Santos
Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

ANEXO X
EXECUÇÃO POR FUNÇÃO, PROGRAMA, SUBPROGRAMA E MINISTÉRIO - 1996

R$ Mil

Código	Ministério	15 081	15 081 0483	15 081 0484	15 081 0485	15 081 0486	15 081 0487
1.000	Camara dos Deputados	445					
2.000	Senado Federal	459					
3.000	Tribunal de Contas da União						
10.000	Supremo Tribunal Federal						
11.000	Superior Tribunal de Justiça						
12.000	Justiça Federal						
13.000	Justiça Militar						
14.000	Justiça Eleitoral						
15.000	Justiça do Trabalho						
16.000	Just. do DF e dos Territórios						
20.000	Presidência da República	54		54			
20.103	da Adm. e Ref. do Estado						
20.113	do Planejam. e Orçament.	57.772					
21.000	da Aeronáutica	2.499	1.300			1.199	
22.000	da Agr. Abast. e Ref. Agr	7.264				1.372	
24.000	da Ciência e Tecnologia						
25.000	da Fazenda	966				966	
26.000	da Educação	113					
27.000	do Exército	2.928	467			2.432	
28.000	da Ind. Com. e Turismo						
30.000	da Justiça	47.537	18.368	24.681			3.678
31.000	da Marinha	500	500				
32.000	das Minas e Energia						
33.000	da Previdência Social	590.336	191.216		22.866	376.255	
34.000	Ministério Públ. da União						
35.000	da Relações Exteriores						
36.000	da Saúde						
38.000	do Trabalho						
39.000	dos Transportes						
41.000	das Comunicações						
42.000	da Cultura						
44.000	do Meio Ambiente	559					
	TOTAL	711.431	211.852	24.734	22.866	382.223,58	3.677,83

Fonte: SIAFI - 1996.

ANEXO XI
FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO
DIRETORIA FINANCEIRA
DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO E PRESTAÇÃO DE CONTAS
DEMONSTRATIVO SITUACIONAL DOS CONVÊNIOS INSPECIONADOS

R$ 1,00

U.F. ALAGOAS					ANO: 1996					
						ESCOLAS			% EXECUTADO	QUALIDADE
MUNICÍPIO	CONV.	DATA VENC.	DATA VISITA	TIP.	VALOR	CADAST.	REF.	VIST.		
BARRA DE SANTO ANTONIO	5212	24.12.96	14.11.96	A	14.125,00	1		1	0,00	*****
BARRA DE SANTO ANTONIO	5212	24.12.96	14.11.96	R	26.825,00	3		3	16,66	REGULAR
CORRURIPE	716	14.11.96	11.12.96	A	205.203,00	7		7	63,57	REGULAR
LAGOA DA CANOA	749	11.12.96	17.12.96	A	81.605,00	7		4	98,25	REGULAR
MESSIAS	4965	23.01.97	18.12.96	A	65.000,00	1		1	100,00	BOA
MURICI	4904	13.01.97	20.11.96	C	31.113,00	1		1	70,00	BOA
RIO LARGO	5444	14.01.97	20.12.96	R	69.888,00	3		3	0,00	*****
SÃO BRAZ	88	25.12.96	12.12.96	CO	170.000,00	1		1	100,00	BOA
SÃO BRAZ	39	19.11.96	12.12.96	C	43.000,00	1		1	71,0	REGULAR
SÃO JOSÉ DA LAJE	970	08.02.97	18.12.96	CO	270.000,00	1		1	89,00	REGULAR
SATUBA	623	19.11.96	16.12.96	C	36.768,00	1		1	47,47	PÉSSIMA
SATUBA	623	19.11.96	16.12.96	R	36.210,00	8		4	86,32	PÉSSIMA
SANTA LUZIA DO NORTE	1292	23.04.97	14.11.96	R	25.981,00	3		3	100,00	BOA
TEOTÔNIO VILELA	4627	24.03.97	13.12.96	A	100.270,00	4		3	77,00	REGULAR
TRAIPU	1296	23.04.97	19.12.96	C	40.011,75	1		1	72,00	REGULAR
TRAIPU	4906	24.03.97	19.12.96	A	56.919,00	4		2	44,00	REGULAR
MARAGOGI	969	22.12.96	21.11.96	R	32.000,00	20		19	42,10	REGULAR
PORTO CALVO	968	18.02.97	20.11.96	R	29.762,00	3		3	70,00	BOA
PORTO CALVO	968	18.02.97	20.11.96	A	22.702,00	2		2	49,00	BOA
JUNQUEIRO	1298	23.04.97	10.12.96	R	54.045,00	11		5	83,60	BOA
JUNQUEIRO	1298	23.04.97	10.12.96	A	16.110,00	2		2	100,00	REGULAR

Elenir T. C. Santos
Secretária do Plenário

JUNQUEIRO	1298	23.04.97	10.12.96	C	25.200,00	1		1	98,00	REGULAR
FLEXEIRAS	1002	16.12.96	17.12.96	R	78.670,00	6		6	65,17	RUIM
FEIRA GRANDE	3958	24.03.97	18.12.96	R	68.901,00	8		8	81,12	REGULAR
PORTO DE PEDRAS	918	10.12.96	19.11.96	A	87.775,00	1		1	100,00	BOA
JOAQUIM GOMES	167	16.11.96	13.11.96	A	53.491,76	1		1	100,00	BOA
SÃO MIGUEL DOS MILAGRES	547	11.11.96	14/11/06	C	80.715,60	1		1	74,00	RUIM
SÃO LUÍS DO QUITUNDE	5411	23.02.97	13/11/06	A	123.722,00	2		2	22,50	REGULAR
PORTO DEPEDRAS	918	10.12.96	19.11.96	A	87.775,00	1		1	100,00	BOA
GIRAU DO PONCIANO	616	12.12.96	18.12.96	R	38.000,00	2		2	100,00	REGULAR
ARAPIRACA	3961	23.04.97	17.12.96	A	113.033,00	6		6	91,33	REGULAR
CAMPO ALEGRE	4897	23.01.97	20.11.96	A	38.000,00	2		1	100,00	BOA
CAMPO ALEGRE	4987	23.01.97	20.11.96	R*	14.324,50	3		1	50,00	BOA
CHÃ	3959	23.01.97	13.11.96	A	34.793,00	2		2	100,00	BOA
BARRA DE SÃO MIGUEL	5434	23.02.97	18.11.96	A*	110.683,00	2		1	30,00	REGULAR
BELÉM	1297	23.03.97	13.11.96	A	35.026,20	3		3	0,00%	******
QUEBR6ANGULO	1091	13.03.97	13.11.96	R	37.700,00	0		3	100,00	BOA
PAULO JACINTO	4923	22.02.97	13.11.96	C	54.717,00	1		1	100,00	BOA
PAULO JACINTO	4923	22.02.97	13.11.96	R	22.773,00	6		6	10,00	RUIM
VIÇOSA	1034	15.01.97	14.11.96	A	68.706,00	1		1	80,00	BOA
ATALAIA	1368	23.04.97	20.11.96	R	45.356,00	2		2	70,00	BOA
UNIÃO DOS PALMARES	3106	20.03.97	19.12.96	CO	97.291,00	1		2	100,00	RUIM

Fonte: FNDE

Elenir C. Santos
Secretária do Plenário

ANEXO XII
FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO-
DIRETORIA FIFNANCEIRA
DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO E PRESTAÇÃO DE CONTAS
DEMONSTRATIVO SITUACIONAL DOS CONVÊNIOS INSPECIONADOS

U.F. BAHIA						ANO: 1996				
						ESCOLAS			% EXECUTADO	QUALIDADE
MUNICÍPIO	CONVÊNIO	VENC. CONV.	DATA VISITA	TIP.	VALOR	CADAST.	REFORM.	VIST.		
LAURO DE FREITAS	5024	03.04.97	****	C	598.320,00	0		0		
SANTO ESTEVÃO	5375	24.01.97	26.11.96	A	35.300,00	8		4	50%	REGULAR
ITABERABA	1371	20.04.96	28.11.96	C	148.680,00	2		2	99%	REGULAR
SERRA PRETA	4635	24.12.96	26.11.96	CO	11.794,00	1		1	100%	REGULAR
NOVA FÁTIMA	3506	23.01.97	21.11.96	C	101.740,00	2		2	60%	REGULAR
ADUSTINA	3509	23.01.97	27.11.96	C	70.218,00	2		2	71%	REGULAR
JEREMOABO	3111	19.02.97	29.12.96	R	18.000,00	3		3	0%	
JEREMOABO	3111	19.02.97	29.12.96	A	104.524,00	1		1	86%	BOA
BANZAÊ	5191	23.01.97	29.11.96	R	83.286,00	15		14	32,1%	
TUCANO	5250	24.03.97	30.12.96	CO	172.147,00	3		3	34%	REGULAR
TUCANO	5250	24.03.97	30.12.96	R	40.000,00	5		5	40%	BOA
RIBEIRA DO AMPARO	397	28.10.96	30.12.96	CO	101.384,72	1		1	91%	BOA
OLINDINA	2639	23.04.97	05.11.96	A	20.973,00	1		1	32%	
OLINDINA	2639	23.04.97	*****	C	83.893,00	0		0		
OLINDINA	2639	23.04.97	*****	C	59.645,00	0		0		
OLINDINA	2639	23.04.97	05.11.96	R	92.773,00	15		15	56,7%	
DIAS D'ALVIA	677	24.11.96	11.11.96	C	400,000,00	1		1	50%	BOA
PIATA	3964	23.04.97	22.11.96	R	182.389,00	42		19	0%	
ABAIRA	540	12.11.96	26.11.96	R	111.407,00	53		8	15,1%	

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

ANEXO XII
(Continuação...)

JEQUIÉ	679	09.11.96	04.12.96	C	389.878,00	2		2	86,7%	
ITAMARI	3968	28.01.97	04.12.96	A	123.040,00	1		1	24%	REGULAR
NOVA IBIÁ	4633	23.04.97	04.12.96	C	312.000,00	1		1	100%	BOA
CAMUAMU	3966	23.04.97	04.12.96	C	335.630,00	1		1		
CAMAMU	3966	23.04.97	04.12.96	R	50.000,00	8		7		
ITATIM	5484	23.02.97	12.11.96	A	94.000,00	4		1	0%	****
MUNDO NOVO	1194	31.03.97	12.11.96	C	26.537,76	1		1	0%	
MUNDO NOVO	1194	31.03.97	13.11.96	CO	57.546,62	1		1		
BREJÕES	4934	29.04.97	12.11.96	CO	72.000,00	4		0		
BREJÕES	4934	09.01.00	13.11.96	CO	86.076,00	5		5	3,4%	
LAJEDÃO	1218	06.02.97	28.11.96	R	92.211,00	8		8	100%	BOM
VEREDA	3113	22.02.97	28.11.96	C	86.675,00	1		1		BOA
VEREDA	3113	22.02.97	22.11.96	A	26.515,00	1		1	100%	BOA
RIACHÃO DO JACUÍPE	1370	20.04.97	06.01.97	R	102.000,00	10		7	0%	
SALVADOR	4634	23.04.97	31.12.96	R	920.087,00	12		12	90%	BOA
CONCEIÇÃO DO COITÉ	185	26.11.96	06.12.97	CO	200.970,00	1		1	100%	BOA
OURICANGAS	920	15.01.97	17.12.96	A	80.255,00	2		2	50%	REGULAR
JUSSARI	3505	31.03.97	17.12.96	A	157.263,00	4		4	95%	REGULAR
BUERAREMA	792	18.12.96	18.12.96	A	142.304,00	3		3	0%	
ALMADINA	1005	23.12.96	18.12.96	A	82.214,00	1		1	70%	BOA
ITAJUÍPE	5120	23.04.97	20.12.96	A	200.182,00	7		7	56%	REGULAR
BOM JESUS DA SERRA	3969	23.01.97	20.12.96	A	48.305,00	1		1	20%	
BOM JESUS DA SERRA	3969	23.01.97	20.12.96	R	25.900,00	2		2	0%	
BOM JESUS DA SERRA	3969	23.01.97	20.12.96	C	257.302,00	1		1	0%	
XIQUE-XIQUE	3503	20.04.97	10.12.96	R	78.143,00	9		9	100%	
SAPEACU	4567	24.03.97	18.12.96	A	58.747,00	3		3	34%	REGULAR

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

ANEXO XII
(Continuação...)

SAPEACU	4567	24.03.97	18.12.96	C	120.824,00	2		2	1%	
SÃO GABRIEL	3763	23.04.97	13.12.96	R	108.000,00	6		6	50%	RUIM
CRISOPOLIS	5074	23.04.97	04.12.96	R	20.973,00	10		3		
CRISOPOLIS	5074	23.04.97	04.12.96	C	67.860,00	1		1		
INHAMBUPE	1512	23.04.97	05.12.96	A	50.072,00	3		3		
INHAMBUPE	1512	23.04.97	05.12.96	R	70.000,00	10		4		
SÃO FELIPE	3869	13.01.97	09.12.96	R	87.360,00	8		8	31%	
CONCEIÇÃO D AFEIRA	1191	03.03.97	10.12.96	R	20.645,00	14		5		RUIM
MURITIBA	5092	13.01.97	11.12.96	R	44.000,00	5		5		
MURITIBA	5092	13.01.97	*****	R		14				

Fonte: FNDE

Elenir C. G. Santos
Secretária do Plenário

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

6.6 - O PLANO PLURIANUAL

6.6.1 Fase de Elaboração e o Conteúdo do Plano Proposto

Em cumprimento ao que estabelece o art. 35, inciso I do § 2°, do ADCT, combinado com §5° do art. 166, da CF, foi encaminhado ao Congresso Nacional pelo Exmo. Senhor Presidente da República, por intermédio da Mensagem n° 410/95 - CN (n° 934/95, na origem), o Projeto de Lei n° 36/95 - CN, dispondo sobre o plano plurianual para o período de 1996-1999.

Se o objetivo constitucional foi cumprido, o mesmo é difícil de se afirmar em relação ao conteúdo do Projeto de Lei encaminhado, principalmente diante da generalidade do conceito constitucional de PPA, da ausência da lei complementar que disporá sobre a elaboração e organização do PPA, prevista no §9° do art. 165, e da regulamentação antiga da Lei n° 4.320/64, recebida pela Constituição, apesar de provecta. Isso porque o Governo interpretou de forma bastante diferenciada o dispositivo constitucional que conceitua o plano plurianual (§1° do art. 165).

Examinando-se a Mensagem que encaminhou o Projeto de Lei - PL n° 36/95, composta de 4 volumes, é possível perceber, logo no início, o primeiro aspecto desse tom diferenciado dado à proposta de plano, quando o Presidente da República deixa claro que a premissa básica do plano proposto "é a consolidação da estabilização da economia" e que o Projeto trouxe uma **inovação no planejamento governamental** ao prever, no custeio dos investimentos e das ações continuadas, a parceria entre as ações da União, estados e municípios e do setor privado, cabendo aos governos o atendimento das demandas sociais e à iniciativa privada os investimentos em infra-estrutura.

O que levou o Governo a essa inovação foi o entendimento de que as diretrizes e metas **da administração pública federal** não são apenas aquelas que a esfera federal de governo buscará alcançar com a execução direta, total ou parcial, de suas ações e projetos incluídos nos seus orçamentos anuais, mas também todos aqueles que serão concretizados pela execução de ações e projetos das outras esferas de governo (estadual e municipal) e da iniciativa privada (nacional e estrangeira), que, **em conjunto**, permitirão ao governo da União lançar o País na trilha do desenvolvimento socio-econômico sustentado. Por esse motivo, esse conjunto é prioritário, tendo como coordenador o Governo Federal.

A introdução de parcerias parece que já era uma intenção do atual Governo. No livro "**Mãos à Obra, Brasil - proposta de governo**" do candidato Fernando Henrique Cardoso, páginas 27/28, essa idéia está muito clara: "...será necessário aparelhar o setor público para exercer o papel de articulador na captação de recursos internos e externos. Mais ainda, tendo em vista que a retomada do crescimento sustentado exige uma **ação conjunta do governo e do setor privado, será criado um sistema de coordenação de todas as ações necessárias à viabilização do programa de investimentos**. (...) Além disso, serão estabelecidos critérios e mecanismos de atuação conjunta dos órgãos federais, ministérios setoriais, estados e municípios." (Grifou-se.)

Essa característica do plano plurianual proposto, que lhe deu o caráter de **plano macroeconômico** para todos os setores produtivos da sociedade brasileira e todos os níveis de

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

governo, gerou muito debate no Poder Legislativo, inclusive com sugestões de devolução do PL ao Executivo por inconstitucionalidade, porque a forma como a inovação foi implementada, sem especificar ou sem distinguir quais os investimentos e os programas de duração continuada ou quais parcelas de cada um deles caberiam exclusivamente à União e quais seriam de responsabilidade privativa dos parceiros, tendo em vista que o plano é um documento obrigatório e de orientação exclusiva da administração pública federal, fez com que a proposta de PPA deixasse um vácuo na fixação do planejamento exclusivo das ações e projetos federais.

O segundo aspecto do tom diferenciado do plano proposto deve-se à interpretação restritiva e heterodoxa, adotada pelo Governo, em relação a outro ponto do §1° do art. 165, da Lei Maior. O Poder Executivo coloca, sem questionamentos, que "os dispêndios com os projetos e ações... e as prováveis fontes de financiamento foram também registrados neste documento..." (o anexo à Mensagem Presidencial), no entanto, "...**tais informações não são exigidas pela Constituição**..." (pg. 2 do Volume II. Grifou-se.) e, portanto, não constam do Projeto de Lei.

Segundo sua interpretação, o conteúdo legal do projeto de lei de PPA é o estabelecimento de diretrizes, objetivos e metas para as despesas, e não explicita diretamente o mesmo para as despesas em si. Ou seja, uma coisa é definir as metas para as despesas, exigida pela Carta Magna, outra é estimar as despesas em si, não exigida pela Lei Maior. Assim sendo, o Governo considerou que só caberia no seu Projeto de Lei a fixação das metas, no sentido **físico**, das suas despesas com ações e projetos, sem necessidade de fazer a correspondência, portanto, entre essas **metas físicas** e os custos individuais das mesmas, ou o que seria a fixação das **metas financeiras**, a estimativa das despesas. Assim, o plano proposto apresenta o que o Poder Executivo pretende fazer, mas não diz de quanto precisa ou quanto custa para realizar cada umas das metas físicas, nem afirma quanto recurso tem ou pretende conseguir para concretizá-las individualmente.

Entretanto, isso não chega a ser um problema de planejamento, nem afeta a execução do plano, pois certamente o Poder Executivo dispõe dessas informações para cada meta, uma vez que ele, necessariamente, partiu de dados singulares para chegar aos dados agregados apresentados na Mensagem que encaminhou o Projeto de Lei (Volume I e II). Porém, essa omissão de informações será, com certeza, um problema para qualquer cidadão que queira conhecer os planos do Governo mais detalhadamente e, principalmente, para o Poder Legislativo e os órgãos de controle na avaliação da eficiência da administração federal na execução do plano.

Diante do perigo de se confundir o conteúdo do trabalho encaminhado para subsidiar o Congresso Nacional e o conteúdo do Projeto de Lei de PPA em si, é importante apresentar a estrutura da Mensagem n° 410/95-CN (n° 934/95, na origem) que o encaminhou. Dos 4 volumes que compõem essa Mensagem, o que constitui, de fato, projeto de lei é o texto da lei propriamente dito (terceira página do Volume I) e os anexos ao PL (Volumes III, a essência do plano, e IV). A quase totalidade do Volume I e todo o Volume II da Mensagem constituem o trabalho, cujo título é "Mensagem ao Congresso Nacional", enviado pelo Executivo para auxiliar o Parlamento na apreciação do plano proposto.

É de relevância informar que o Volume IV, apresentando o Anexo II do Projeto de Lei, trazia as **prioridades e metas para o exercício financeiro de 1996 apenas**, cumprindo

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

determinação do art. 3° da LDO para 96, Lei n° 9.082, de 25.07.95, já que o provisório calendário constitucional para o envio dessas matérias (PPA e LDO) não atentou para o fato de que a apreciação da proposta do PPA deveria preceder à da LDO, pois parte do conteúdo desta depende das disposições daquele. O Congresso desconsiderou o Volume IV, porque resolveu essa incoerência do ordenamento jurídico transferindo aquela missão para a lei orçamentária de 1996.

Essa transferência, aliás, restringiu a vigência do plano plurianual no exercício de 1996, tendo em vista que as alterações promovidas pelo Legislativo no projeto de orçamento para 1996 quebraram a coerência entre este e o projeto de PPA. No relatório sobre a execução do PPA em 1996, a Exposição de Motivos do MPO deixa claro esse efeito negativo sobre o plano: "As informações estão restritas às do exercício findo. Com relação ao conteúdo do PPA, **algumas de suas propostas não constaram da Lei Orçamentária Anual de 1996, não permitindo sua execução**, embora no Relatório estejam consideradas metas que, apesar de não coincidentes com as do PPA, contribuíram para o atingimento de objetivos nele previstos." (cf. Mensagem n° 244/97-CN, n° 495/97, na origem. Grifou-se.)

O Poder Executivo, apresentando a metodologia do PPA, explicou que a elaboração da proposta de PPA levou em conta a definição de prioridades por meio de uma visão inter-setorial do País, objetivando evitar o desperdício de esforços e recursos públicos. Começou-se por um processo de discussão no Governo Federal que definiu, primeiro, as estratégias e diretrizes gerais da ação governamental e, numa segunda fase, as ações e projetos para a sua implantação.

Todo esse processo foi desenvolvido em dois meses (maio e junho de 1995) e envolveu 14 Comitês Temáticos constituídos por técnicos das áreas de planejamento de cada ministério. Houve o detalhamento das ações e projetos do plano dentro do Comitê Temático de cada órgão setorial e concomitantemente estabeleceram-se objetivos, metas e estimativas de dispêndio.

Numa última fase, então, fez-se a avaliação e consolidação dos projetos e ações, atentando para a compatibilização com a disponibilidade de recursos, e estruturou-se o Projeto de Lei de PPA para 1996-99 com a indicação das **Diretrizes da Ação do Governo** e os **Objetivos e Metas da Administração Pública Federal**, organizados conforme grupos temáticos e suas respectivas **Ações e Projetos**.

A linguagem resumida e esquematizada, como são apresentadas as diretrizes, objetivos e metas setorizadas do plano plurianual no Volume III, bem como a ausência de uma visão contextualizada e interligada do conjunto das ações e projetos, sua coerência ou consistência interna, e a não-distinção nesse Volume entre os projetos prioritários e não prioritários, obrigou que a análise que se segue se detivesse mais nos Volumes I e II da Mensagem.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

6.6.1.1 Aspectos Econômicos da Proposta de PPA

a) Contexto Econômico de Partida do Plano

As condições econômicas das quais o Plano está partindo são apresentadas pelas novas possibilidades de crescimento sustentado do Brasil que o êxito do Plano Real criou, ampliando o mercado interno com ganhos reais de renda à população e a criação de um ambiente de estabilização dos preços internos propício às decisões econômicas que se concretizam em investimentos internos e externos.

São características bem diferentes das vigentes na década de oitenta, tida "como a mais longa fase de estagnação econômica no Brasil" (pg. 2 do Vol. I), com pequenos surtos de crescimento em meio a crises externas - desequilíbrios externos - e internas - déficit público persistente e inflação elevada. A mencionada década destacou-se também pelo "esgotamento da estratégia de desenvolvimento observada até os anos setenta, baseada na **acentuada intervenção do Estado nas atividades econômicas** e nos grandes ciclos de substituição de importações, que prevaleceram desde os anos trinta até a segunda metade dos anos setenta, culminando com o II Plano Nacional de Desenvolvimento." (pg. 2 do Vol. I. Grifou-se.)

Novas circunstâncias externas, a partir da segunda metade dos anos setenta, forçaram o colapso desse padrão de desenvolvimento, levando o setor público brasileiro a uma crise de financiamento que o incapacitou de não só exercer suas funções básicas na área social, mas também de continuar atuando na área de infra-estrutura econômica.

Só a partir do início dos anos noventa, com o desenvolvimento lento de alguns processos, essa situação foi mudando. Esses processos foram: o combate gradativo ao déficit público, que caiu de 5% do PIB no conceito operacional das Necessidade de Financiamento do Setor Público-NFSP, no período 1985-89, para 0,4% nos cinco anos seguintes; o acordo da dívida externa; a abertura comercial, que, expondo os produtos internos à concorrência dos internacionais, gerou outro processo importante - o aumento da eficiência e o baixo endividamento das empresas do setor privado; e, por último, a privatização. Essas alterações garantiram uma melhora em relação à situação anterior, porém, ainda persistia um processo inflacionário intenso, que só começou a ser debelado com o Plano Real.

Apesar do sucesso desses processos e o do Plano Real, o Executivo alerta para o fato de que "o País ainda tem pela frente grandes desafios econômicos: a continuidade da estabilização, a manutenção do crescimento e a continuidade da abertura externa." (pg. 6 do Vol. I.) Somente a partir da garantia da manutenção dessas três condições econômicas, é que foi elaborado o plano plurianual com suas diretrizes, políticas, programas e ações do Governo.

b) Pré-condições Econômicas Necessárias a sua Implementação

Reconhecendo "as restrições decorrentes de processo de estabilização, cujo caminho a percorrer ainda é longo" (pg.7 do Vol. I.), o Executivo desenhou um cenário macroeconômico para o período do PPA, que, já incorporando os efeitos estruturais do próprio PPA, tem três objetivos, mas estes **não são objetivos do plano, não fazem parte dele**, antes são pré-condições

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

econômicas para a execução e êxito do PPA. O plano foi montado tendo-se em vista a garantia dessas pré-condições e com o intuito de contribuir para seu alcance. Trata-se de manter coerência entre a defesa da estabilização e a constatação de que o modelo de crescimento econômico liderado pelo Estado está exaurido. Aqueles três objetivos-condição são:

1)Metas de equilíbrio fiscal, como parte da política anti-inflacionária e do objetivo de resgate da dívida social.

Esse objetivo envolve a meta de déficit do setor público (União, estados, municípios e estatais) nulo de 1996 a 1999, ajudada pelo avanço do processo de privatização que incluirá a Cia. Vale do Rio Doce, a TELEBRÁS e a ELETROBRÁS, gerando uma receita de 2,5% do PIB (correspondendo a R$ 21,4 bilhões a preços médios de 1996); e pela redução dos encargos financeiros da dívida pública devido à amortização da dívida líquida total (interna e externa) do setor público que passará de 22,5% do PIB em 1996 para 15,8% em 1999, permitindo a realocação de parte desses recursos para investimentos e para a área social;

2) Metas de crescimento, como condição necessária à incorporação de vastos segmentos da população hoje excluídos dos mercados de trabalho formal e de consumo.

Esse objetivo será implementado em duas etapas: a primeira de 1996 a 1997, com metas de taxas anuais de crescimento do PIB de 4,0% e 4,5%, respectivamente, correspondente a um período de consolidação do ajuste macroeconômico e de implantação das reformas estruturais; a segunda de 1998 a 1999, com taxas de 5,0% ao ano. Segundo o Governo, são taxas moderadas se comparadas com as dos anos setenta, porém consistentes.

Para garantir essas taxas de crescimento do PIB, espera-se que a taxa de investimento anual (formação bruta de capital) cresça linearmente meio ponto percentual (0,5%) do PIB tomado a preços de 1980, passando de 19,0% do PIB em 1996 para 20,5% em 1999.

3)Metas externas, que levam em conta a necessidade de manter o financiamento da economia em bases sustentáveis e consolidam a inserção do País na economia mundial.

O terceiro e último objetivo-condição é a consolidação da abertura da economia, que se verificará com a manutenção de um déficit em conta corrente do Balanço de Pagamentos sob controle, para não levar a problemas de endividamento, o que significa que a contribuição da poupança externa (superávit da conta capital do Balanço) prevista ficará em torno de 2,0% a 2,5%.

O Governo prevê um crescimento anual médio de 8,6% para as exportações (2,3% decorrentes dos preços e 6,2% devidos ao volume), graças à expansão do comércio mundial e ao amadurecimento das medidas de desoneração fiscal das vendas internacionais brasileiras. Com isso, o Governo espera um superávit comercial modesto já em 1996, mas crescente nos anos seguintes. As estimativas para as variáveis agregadas do Balanço de Pagamentos para o período 1996 a 1999, em termos médios, são: um superávit comercial de US$ 1,85 bilhão (exportações de US$ 55,49 bilhões e importações de US$ 53,64 bilhões), déficit em conta corrente de US$ 16,66

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

bilhões financiado por um superávit da conta capital (investimento direto e financiamento líquido) de US$ 17,46 bilhões, resultando num superávit do Balanço de Pagamentos de US$ 0,79 bilhão.

Todas as estimativas para as variáveis das três metas ou pré-condições econômicas apresentadas frustraram-se ou foram sobremaneira decepcionantes no ano de 1996.

6.6.1.2 - Estratégias da Ação do Governo e Diretrizes do PPA

Alertando que o PPA "tem como premissa básica a necessidade de consolidação da estabilidade conquistada ..." e que "o compromisso inequívoco com a estabilidade exige, porém, que na execução dos planos de Governo os instrumentos de política macroeconômica e setorial sejam consistentes com a estabilidade monetária" (pg. 21 do Vol. I.), o Governo começa a introduzir sua proposta de plano plurianual, apresentando suas estratégias e as diretrizes do PPA.

a) As Estratégias de Ação do Governo

O PPA deverá representar uma retomada gradual dos investimentos produtivos e para isso o Governo estabelece **3 estratégias** de ação para 1996-99, apesar de a Constituição não exigir o estabelecimento desses dispositivos do planejamento:

I - *Construção de um Estado Moderno e Eficiente*

Trata-se de garantir o uso mais eficiente dos atuais recursos do Estado, por meio de uma melhoria do corpo de servidores e da diminuição de erros conceituais, de diagnóstico, de execução, e fiscalização "que têm caracterizado o uso dos recursos públicos no Brasil."(pg.21 do Vol. I.)

II - *Redução dos Desequilíbrios Espaciais e Setoriais*

Isso será alcançado por meio do estímulo às vocações regionais, do fortalecimento do processo de descentralização e da ampliação dos recursos para a área social.

III - *Inserção Competitiva e Modernização Produtiva*

A modernização produtiva ocorre de forma plena por meio de dois estímulos: externo, que se dá pela consolidação da abertura da economia, e interno, que se verifica por meio da qualificação da mão-de-obra, enfatizando a educação básica e a flexibilização das relações trabalhistas. Esses dois fatores do estímulo interno são também importantes para a inserção competitiva do País no mercado mundial, a qual depende ainda da ampliação da infra-estrutura, da redução do "custo Brasil", do fortalecimento do papel do setor privado nos investimentos e do estímulo a setores com potencial de inserção internacional.

Elenir C. Santos
Secretária do Plenário

b) As Diretrizes do PPA

Associadas a cada uma dessas 3 estratégias, há um conjunto de Diretrizes da Ação do Governo, totalizando 23 diretrizes (sendo uma delas associada a duas estratégias diferentes), que compõem o plano plurianual.

Há 8 diretrizes associadas à Estratégia I (*Construção de um Estado Moderno e Eficiente*):

1) consolidação do processo de saneamento das finanças públicas;

2) descentralização das políticas públicas para estados e municípios, setor privado e organizações não governamentais;

3) aumento da eficiência do gasto público, com ênfase na redução dos desperdícios e no aumento da qualidade e da produtividade dos serviços;

4) aprofundamento do programa de desestatização;

5) reformulação e fortalecimento da ação reguladora do Estado, inclusive nos serviços públicos privatizados;

6) modernização dos sistemas de previdência social;

7) modernização das forças armadas e de seus níveis operacionais; e

8) modernização da Justiça e dos sistemas de Segurança e Defesa Nacional.

Essas diretrizes, principalmente as de número 1, 2, 5 e 6, estão intimamente associadas às reformas constitucionais e às reformulações na legislação infra-constitucional, bem como ao reordenamento legal e administrativo do Estado brasileiro. Essa associação o Governo deixa clara, afirmando que "a realização dos objetivos definidos no PPA **exige a aprovação e a implementação** das reformas que vêm sendo defendidas pelo Governo" (pg. 27 do Vol. I. Grifou-se.), e alerta para a importância de que as emendas constitucionais ainda em tramitação e as leis regulamentadoras das emendas constitucionais já promulgadas "venham a ser aprovadas **ainda neste segundo semestre**" de 1995 (pg. 28 do Vol. I. Grifou-se). Desse modo, é possível dizer que essas reformas fazem parte do PPA e que qualquer atraso no andamento delas comprometerá a implementação do plano.

De acordo com o Executivo, a estabilidade por si só não serve para o País, embora seja essencial para o crescimento sustentado da economia nacional. O importante para a redução das disparidades de renda existentes em nosso País é o crescimento com estabilidade, que, dentro do atual quadro jurídico-administrativo, só pode ser mantido a duras penas e por prazo relativamente curto sem trazer grandes sacrifícios para os agentes econômicos, por uma gestão competente da política econômica de curto prazo.

Contudo, além do objetivo do equilíbrio fiscal, urge criar condições propícias para maiores investimentos e para o aumento da competitividade de bens e serviços nacionais, por intermédio da consolidação da abertura da economia e da redução do "custo Brasil", fazendo indispensável para tanto a alteração de dispositivos constitucionais que vedam a entrada do capital estrangeiro (**reformas do capítulo econômico**, já promulgadas, mas ainda não regulamentadas) e que implicam em rigidez orçamentária (**reforma fiscal**), bem como a alteração do sistema tributário, que onera investimentos e exportações, o setor agrícola e a cesta básica (**reforma tributária**).

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Além do efeito direto que tem sobre o mercado a redefinição do papel econômico do Estado, por meio das reformas do capítulo econômico e do capítulo tributário, existem ainda os efeitos que florescem na economia por meio das reformas do Estado, capazes de fazê-lo exercer suas funções básicas de forma eficiente e permitindo reduzir ainda mais seu peso sobre a sociedade. Essa reforma do Estado envolve a **reforma administrativa**, a **reforma fiscal** (ainda não encaminhada em sua totalidade, mas cujas principais mudanças propostas são: restrição à criação de novos estados e municípios - emenda já promulgada -; aperfeiçoamentos no processo de elaboração do orçamento; mudança na relação entre os Poderes Executivo e Legislativo na fixação de limites para as operações de crédito dos estados; desconstitucionalização de dispositivos sobre transferências de recursos para o Distrito Federal, exigência de maior controle nos gastos com pessoal, por parte dos três Poderes; e prazo para revisão dos fundos e benefícios fiscais atualmente existentes) e, finalmente, a **reforma da previdência**.

Existem ainda dois outros elementos do PPA que são essenciais para o crescimento econômico com estabilidade e justiça social - o emprego e a qualificação da mão-de-obra - e que dependem também de alteração do texto constitucional no que se refere ao papel da União, estados e municípios na educação, principalmente na pré-escola e ensino fundamental. Essa alteração na Constituição finalizou-se em 12 de setembro de 1996, com a promulgação da Emenda Constitucional n° 14.

As reformas são analisadas com maior detalhe em capítulo específico deste relatório.

Há 11 diretrizes associadas com a Estratégia II (*Redução dos Desequilíbrios Espaciais e Sociais*):

1) Criação de novas oportunidades de ocupação da força de trabalho;
2) Redução dos custos de produtos de primeira necessidade;
3) Aproveitamento das potencialidades regionais, com o uso racional e sustentado dos recursos;
4) Fortalecimento da base de infra-estrutura das regiões menos desenvolvidas;
5) Redução da mortalidade infantil;
6) Ampliação do acesso da população aos serviços básicos de saúde;
7) Melhoria educacional, com ênfase na educação básica;
8) Melhoria das condições de vida, trabalho e produtividade do pequeno produtor e do trabalhador rural;
9) Melhoria das condições de vida nas aglomerações urbanas críticas (segurança pública, saneamento, habitação, transporte coletivo, outros serviços urbanos, desporto e cultura);
10) Mobilização da sociedade e de todo o governo para a erradicação da miséria e da fome; e
11) Fortalecimento da cidadania e preservação dos valores nacionais.

O problema dos desequilíbrios espaciais, no qual está contida a questão regional, deve ser resolvido segundo uma nova geografia econômica do País, que abandona os limites das macro-regiões, pois os problemas transcendem essas fronteiras. Por conseguinte, as políticas que

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

procuram solucioná-los ou fazem o mesmo, ou estarão limitadas a apenas parcelas dessas regiões e, consequentemente, condenadas a serem soluções parciais dos problemas.

A estratégia de desenvolvimento deve assumir o espaço como uma variável endógena ao processo de crescimento, **extrapolando a natureza de mera política compensatória em relação às regiões menos desenvolvidas**. Diante dessa endogeneidade e, por conseqüência, das relações entre o desenvolvimento e a contribuição dos diversos subespaços nacionais, a estratégia governamental deve adotar uma visão abrangente, integrada e consistente da questão espacial brasileira.

O Governo tem 3 prioridades para essa problemática: a maior integração das regiões, a consolidação da ocupação e a abertura de novas fronteiras de desenvolvimento como fatores essenciais à geração de novos empregos e de renda. Sua atuação se orientará em torno da consolidação dos **eixos nacionais de desenvolvimento**, que permitam um melhor aproveitamento das potencialidades do Brasil, por meio da redefinição das vantagens comparativas no plano inter-regional que sofreu e sofre mudanças ao longo do processo de desenvolvimento brasileiro e da ação estatal.

Entretanto, o Governo Federal, que busca soluções de caráter estrutural, ao invés de pontuais, que caracterizam as políticas do passado e foram responsáveis pela má utilização e pela pulverização dos recursos públicos, pretende não estar só e atuará por meio da descentralização de ações, da formação de parcerias com instituições regionais.

Por último e atacando um dos maiores problemas regionais, a ausência de condições estruturais de competitividade, a estratégia terá como elementos de alta relevância o fortalecimento da infra-estrutura econômica das regiões e as ações nas áreas de ciência e tecnologia e de capacitação de recursos humanos.

Quanto às desigualdades sociais, o Programa Comunidade Solidária, peça fundamental na área social, pois representa a transformação dos métodos tradicionais de gerenciamento dos programas sociais, atuará coordenadamente com as administrações estaduais e municipais, aprimorando a descentralização e favorecendo a participação da sociedade organizada.

Há 5 diretrizes relacionadas com a Estratégia III (*Inserção Competitiva e Modernização Produtiva*):

1) Modernização e ampliação da infra-estrutura;
2) Aumento da participação do setor privado em investimentos para o desenvolvimento;
3) Fortalecimento de setores com potencial de inserção internacional e estímulo à inovação tecnológica e à reestruturação produtiva;
4) Melhoria educacional, com ênfase na educação básica; e
5) Modernização das relações trabalhistas.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Tendo em vista que o desenvolvimento econômico é estimulado pela ampliação do mercado interno e pelo aumento do mercado externo, via crescimento das exportações, a estratégia privilegiará as políticas de comércio exterior, desregulamentação e defesa da concorrência e do consumidor, com vistas a uma economia mais concorrencial, mais competitiva e mais exposta aos estímulos do comércio internacional, sem deixar de fortalecer mecanismos aceitos de proteção da produção e do emprego nacionais contra práticas desleais de comércio.

6.6.1.3 - Despesas e Receitas Agregadas por Áreas

A seguir, poder-se-á analisar e estruturar os projetos e ações a serem "**implementados** pelo Governo **e/ou** por ele **apoiados** no período de vigência do PPA."(pg. 41 do Vol. I. Grifou-se.)

É importante alertar novamente que todos os valores de despesas e receitas apresentadas neste tópico não fazem parte do Projeto de Lei de PPA. Constituem apenas informações auxiliares para o exame do PL, pertencentes à Mensagem que o encaminhou.

A proposta de plano plurianual prevê gastos com projetos e ações da ordem de R$ 459 bilhões de 1996 a 1999, a preços médios de 1996, correspondendo a um gasto anual médio de R$ 115 bilhões, excetuando as despesas com pessoal e encargos sociais e custeio administrativo. Daquele total, R$ 153 bilhões serão destinados a investimentos e R$ 306 bilhões a despesas de duração continuada, sendo a maior parte na área social, da qual fazem parte os pagamentos de benefícios da Previdência Social, que consumirão R$ 185 bilhões.

Cerca de 70% do total do PPA, R$ 318 bilhões, são recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social da União a serem gastos com projetos e ações, sendo a maior parte destes destinados "para a redução dos desequilíbrios sociais."(pg. 45 do Vol. I.) Se for retirado desses R$ 318 bilhões os recursos para pagamento dos benefícios da Previdência Social (R$ 185 bilhões), a União prevê aplicar com recursos próprios o montante de R$ 133 bilhões, dos quais 72,2% para a área social.

Se for feita a mesma dedução dos gastos da Previdência Social do total dos recursos do plano (R$ 459 bilhões), observa-se que o montante de recursos próprios e de toda a economia que a União pretende mobilizar para o PPA é de R$ 274 bilhões, dos quais 42% para a área social.

Como é possível perceber, entre os recursos do PPA, o Governo está considerando não só recursos públicos federais, mas sim das três esferas político-administrativas de governo, além de recursos do setor privado e do setor externo. Isto se deve ao caráter de plano macroeconômico que o Governo procurou dar à proposta de PPA, tentando orientar os investimentos e ações não só do Governo Federal, mas também de todos os agentes da economia brasileira, tanto do setor público quanto do privado.

A proposta de PPA foi além do que a Constituição estabelece para a que institui o plano plurianual, a saber: "estabelecer, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da **administração pública federal** para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada." (§1° do art. 165.) Na verdade, a proposta do

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Executivo, por um lado, foi além do exigido pelo texto constitucional e, por outro, deixou de cumprir o mandamento constitucional, pois, ao montar o projeto de PPA sem especificar quais os projetos e ações que serão **implementados** diretamente pela União e quais serão aqueles **apenas apoiados** por esta mas realizados por outros, ou ainda, quais parcelas desses projetos e ações caberão exclusivamente ao Governo Federal executar, o Governo deixou de esclarecer o que de fato a administração vai realizar durante o PPA, a fim de que os objetivos gerais e setoriais do plano sejam alcançados ao término de sua implementação.

Tendo em vista que o PPA proposto considera recursos outros que não só os da União, e que esses recursos não passam de uma "expectativa de uma participação importante do setor privado e das outras esferas de governo para viabilizar os investimentos e ações definidos pelo PPA" (pg. 45 do Vol. I), não se tem uma idéia do que será executado pela União caso essas contribuições não ocorram ou aconteçam abaixo do esperado. Em outras palavras, não se sabe qual é o plano mínimo a ser implementado pela União **com seus próprios recursos**, já que os R$ 24,3 bilhões de recursos externos, os R$ 39,3 bilhões do setor privado e os R$ 17,3 bilhões dos estados e municípios, como o próprio Governo admite, são "previsões de recursos privados e das demais esferas de governos (que) **não podem ser entendidas como números definitivos**, mas como **hipóteses sobre a disposição** desses setores de participarem nos projetos e ações identificados como prioritários." (pg. 45 do Vol. I. Grifou-se.)

Nem mesmo nos projetos prioritários, como acima afirmou o Governo e como mostrar-se-á mais adiante, é possível saber qual será a participação efetiva da administração pública federal. A única dedução permitida pela leitura do plano é que, diante do modelo que o Governo pretende implementar por meio do PPA, afastando o Estado dos gastos com infra-estrutura e centrando suas despesas nas demandas sociais, o mesmo intenciona direcionar a maioria dos esforços e gastos do Governo para a área social.

Por esse motivo, como já foi dito, os parlamentares cogitaram devolver a proposta de PPA, alegando inconstitucionalidade. Os congressistas têm razão, mesmo porque o Poder Executivo poderia ter compatibilizado o objetivo de formular um plano macroeconômico para todos os segmentos da economia brasileira, exercendo assim o planejamento indicativo para o setor privado, conforme especifica o art 174 da CF, sem deixar de planejar seus investimentos e atividades, função determinante para o Estado segundo o mesmo dispositivo constitucional. A ausência desse tipo de dispositivo conciliador tornou confusa a proposta de plano plurianual.

Diante das considerações acima, procurou-se, no quadro abaixo, apresentar os valores dos investimentos e custeio por área de aplicação **nos três níveis de análise** possíveis, segundo a origem dos recursos, a saber: o total dos recursos do PPA (Total I), todos recursos que a União pretende levantar (Total II) e, por último, apenas os recursos fiscais e da seguridade social da União, ou seja, orçamentários (Total III).

Elenir
Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

QUADRO I - Despesas com Investimentos e Custeio(1) para o Período 1996-99

R$ milhões (2)

DISCRIMINAÇÃO	RECURSDOS TOTAL DO PPA (3)					TOTAL DOS RECS. DA UNIÃO (4)					REC FISCAIS (5)	
	Invest.	**Custeio**	**Total I**	**%**	**Δ1(6)**	**Invest**	**Custeio**	**Total II**	**%**	**Δ2 (6)**	**Total III**	**%**
Infra-estrut. Econ.	85.389	332	85.721	18,7	-44,3	47.552	186	47.738	12,3	-87,9	5.773	1,81
transporte	13.347	72	13.419	2,9	-31,3	9.150	72	9.222	2,4	-37,8	5.739	1,80
energia	38.299	260	38.559	8,4	-45,7	20.839	114	20.953	5,4	-99,8	34	0,01
comunicações	33.743	0	33.743	7,4	-48,0	17.563	0	17.563	4,5	-100,0	0	0,00
Recursos Hídricos	6.742	920	7.662	1,7	-40,4	4.001	565	4.566	1,2	-53,7	2.112	0,66
gerenciam. rec. hid.	60	124	184	0,0	-15,8	51	104	155	0,0	-0,6	154	0,05
irrigação	3.165	703	3.868	0,8	-43,7	1.776	403	2.179	0,6	-79,2	454	0,14
infra-estrutura hid.	3.517	93	3.610	0,8	-38,2	2.174	58	2.232	0,6	-32,6	1.504	0,47
Agricultura	7.289	15.627	22.916	5,0	-39,3	7.289	6.619	13.908	3,6	-44,2	7.765	2,44
Ind. e Com. Ext.	3.735	2.971	6.706	1,5	-32,5	1.564	2.964	4.528	1,2	-35,2	2.933	0,92
Turismo	1.091	333	1.424	0,3	-32,8	700	257	957	0,2	-74,9	240	0,08
Ciência e Tecnol.	9.430	4.925	14.355	3,1	-54,9	2.630	3.847	6.477	1,7	-15,0	5.503	1,73
Meio-ambiente	1.735	774	2.509	0,5	-16,9	1.635	450	2.085	0,5	-78,2	455	0,14
Desenv. Social	29.838	270.800	300.638	65,5	-3,0	23.064	268.594	291.658	75,1	-3,6	281.018	88,26
previdência	12	184.767	184.779	40,3	0,0	12	184.767	184.779	47,6	0,0	184.779	58,04
assistência social	0	9.513	9.513	2,1	-19,0	0	7.705	7.705	2,0	0,0	7.705	2,42
saúde	4.737	40.924	45.661	9,9	-0,7	4.552	40.789	45.341	11,7	-1,3	44.762	14,06
educação	4.988	6.921	11.909	2,6	0,0	4.988	6.921	11.909	3,1	-7,0	11.072	3,48
saneamento	9.594	431	10.025	2,2	-46,8	5.097	232	5.329	1,4	-53,2	2.494	0,78
habitação	8.072	39	8.111	1,8	-21,9	6.315	23	6.338	1,6	-67,2	2.079	0,65
desenv. urbano	2.277	68	2.345	0,5	-15,7	1.952	25	1.977	0,5	-52,7	936	0,29
trabalho	158	28.137	28.295	6,2	-0,1	148	28.132	28.280	7,3	-3,9	27.191	8,54
Cult., Just., Segur. e Cidadania	1.831	2.016	3.847	0,8	-15,5	1.602	1.648	3.250	0,8	-22,1	2.532	0,80
Estado e Adm. Públ	658	1.958	2.616	0,6	0,0	658	1.958	2.616	0,7	-29,2	1.853	0,58
Defesa Nacional	5.652	4.917	10.569	2,3	-1,7	5.651	4.735	10.386	2,7	-21,1	8.197	2,57
TOTAL	**153.390**	**305.573**	**458.963**	**100**	**-15,4**	**96.346**	**291.823**	**388.169**	**100**	**-18,0**	**318.381**	**100**

FONTE: Mensagem nº 410/95-CN (934/95, origem) que encaminhou a proposta de PPA para 1996-99 (pgs. 42-44 do Volume I e pg. 45 do Volume II).
Observações: 1) Excluídas as despesas de pessoal e encargos sociais e custeio administrativo.
2) Valores a preços médios de 1996.
3) Engloba os recursos das três esferas de governo, FGTS, FAT, empresas estatais, recursos externos, recursos do setor privado.
4) Envolve os recursos fiscais e da seguridade, financiamentos externos e internos para a União, recursos diretamente arrecadados, FGTS e FAT.
5) Agrupa apenas os recursos fiscais e da seguridade social da União, ou seja, recursos orçamentários federais, estando disponível somente o total resultante da soma das despesas com investimentos e custeio.
6) Δ1=(Total II/Total I) -1 e Δ2=(Total III/Total II) -1, representam a redução percentual dos recursos do nível I para o II e do II para o nível III, respectivamente.

O quadro acima deixa clara a mudança estrutural pretendida pelo Governo e imposta pela exaustão do modelo de desenvolvimento baseado na liderança do estado-empresário. É nítida a tentativa de estimular a participação, em diversas áreas, das outras duas esferas de governo e do

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

setor privado nacional e internacional, principalmente na área de "infra-estrutura econômica", liberando o Estado para os investimentos e ações que não podem ser assumidos pela iniciativa privada, como por exemplo: os de educação, saúde, etc.

Em qualquer dos três níveis de recursos do PPA, o conjunto de áreas "Desenvolvimento Social" é o primeiro em volume de recursos e, quando as atenções se restringem ao nível III de recursos (Total III ou recursos fiscais da União), verifica-se que, das sete maiores áreas em aplicações, cinco delas pertencem ao conjunto do setor social: "previdência" (58,04%), "saúde" (14,06%), "trabalho" (8,54%), "educação" (3,48%) e, depois da "defesa nacional" e da "agricultura", a "assistência social" (2,42%).

Intuitivamente, a participação dos recursos de cada área no total de cada nível (coluna %) dá a idéia da importância da respectiva área para o Governo Federal. Entretanto, essa noção é mais facilmente percebida quando se introduziu mais um dispositivo de análise: a diferença entre o volume total de recursos dos três níveis (colunas pontilhadas $\triangle 1$ e $\triangle 2$). Essa diferença é de -15,4% do nível I (total de recursos do PPA) para o nível II (total de recursos da União) e de -18,0% do nível II para o III (recursos orçamentários federais). Esses percentuais relativos aos recursos totais podem ser interpretados, no exame do comportamento de cada área, isoladamente, como percentuais médios de redução e, portanto, como valores de referência na comparação com as reduções reais de cada área de atuação do PPA.

Assim, quando uma determinada área apresenta uma redução de recursos **maior** do que 15,4%, do nível I para o II, e do que 18,0%, do nível II para o III, isso significa que os recursos componentes do primeiro e do segundo níveis, respectivamente, tem grande importância para o seu financiamento, enquanto que os recursos orçamentários federais (nível III) são pouco ou, no máximo, igualmente relevantes. Conclusão inversa é deduzida quando uma certa área não apresenta redução ou tem uma perda de recursos **menor** do que aqueles valores médios. Nesse caso, os recursos do nível III, os de origem exclusiva do orçamento federal, constituem a maior parte do financiamento da área.

Passando-se à análise setorial, é possível verificar que a participação dos gastos totais com "infra-estrutura econômica" cai de 18,7% no PPA todo, para 12,3% nos recursos totais da União e para 1,81% no montante de recursos orçamentários. A redução do financiamento desse conjunto de áreas é muito maior que a média, seja para o segundo nível (-44,3%), seja para o último (-87,9%), permitindo concluir que: a União só pretende gastar nessa área se obtiver financiamentos externos ou internos (recursos adicionais do nível II), mantendo as dotações orçamentárias praticamente liberadas da aplicação nesse setor, e a aplicação máxima nesse conjunto de áreas depende em grande medida da participação do setor privado.

Esse decréscimo de participação no total de recursos do PPA, para os recursos orçamentários propriamente ditos, é também observado com a mesma redução drástica de financiamento, nas áreas de: "recursos hídricos" (de 1,7% para 1,2% e 0,66%), embora a participação da União nas aplicações de sub-área "gerenciamento de recursos hídricos" seja elevada; "agricultura" (de 5,0% para 3,6% e 2,44%); "indústria e comércio exterior" (de 1,5% para 1,2% e 0,92%); "turismo" (de 0,3% para 0,2% e 0,08%); e "meio-ambiente" (de 0,5% para 0,5% e 0,14%).

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Com um comportamento diferenciado, a área de "ciência e tecnologia" apresenta um decréscimo do nível I para o II (de 3,1% para 1,7%), bem acima da média (-54,9%) e, em seguida, um pequeno crescimento de participação para o nível III (de 1,73%), na verdade, uma redução de financiamento abaixo da média na passagem para esse nível (-15,0%), demonstrando que até o segundo nível o financiamento dos recursos fiscais da União é elevado e deixa de sê-lo quando se atinge o nível I. O Governo espera um aumento considerável dos investimentos do setor privado na área (cf. prioridades do PPA adiante). Comportando-se de forma também destoante, mas em sentido diverso, a área "estado e administração pública" tem um crescimento de participação seguido de uma queda (de 0,6% para 0,7% e para 0,58%), significando a ausência de contribuição dos recursos adicionais do nível I e a grande participação dos recursos do nível II, uma vez que há uma perda de recursos acima da média (-29,2%) quando se passa para o nível III. De modo similiar a esta, comporta-se a área de "defesa nacional" (de 2,3% para 2,7% e 2,57%). Por último, apresentando reduções bem próximas às da média (-15,5% e -22,1%), há uma estabilidade, em 0,8%, na participação dos recursos da área de "cultura, justiça, segurança e cidadania" no total dos recursos dos três níveis do PPA.

A relevância dos recursos orçamentários da União para o conjunto "desenvolvimento social" é incontestável, diante do crescimento contínuo e único no PPA de participação no volume total de recursos dos três níveis (de 65,5% para 75,1% e para 88,26%), representando reduções de financiamento muito inferiores à média (-3,0% e -3,6%). Entretanto, as áreas componentes desse conjunto têm comportamentos heterogêneos. As únicas que apresentam crescimento de participação no volume total de recursos e, portanto, têm suas necessidades de financiamento em grande parte atendidas pelo orçamento federal são quatro: "previdência" (de 40,3% para 47,6% e 58,04%), "saúde" (de 9,9% para 11,7% e 14,06%), "educação" (de 2,6% para 3,1% e 3,48%) e "trabalho" (de 6,2% para 7,3% e 8,54%).

A área de "assistência social" tem o seguinte comportamento: sua participação de 2,1%, no Total I cai para 2,0% no Total II, e, no Total III, aumenta para 2,42%. Associando-se a esses percentuais de participação as taxas de redução de recursos de -19,0%, para o nível II, e de 0,0%, para o nível III, fica demonstrado a grande importância dos recursos fiscais federais para o financiamento da área, do nível III até o nível II, e a necessidade de uma injeção considerável de recursos estaduais e municipais para que a área atinja seu máximo de aplicação de recursos no nível I.

As áreas possuidoras de percentuais de participação decrescentes são: "saneamento" (de 2,2% para 1,4% e 0,78%), "habitação" (de 1,8% para 1,6% e 0,65%) e "desenvolvimento urbano" (de 0,5% para 0,5% e 0,29%), demonstrando, para o nível I, a grande importância para essas áreas do financiamento dos recursos externos, estaduais e municipais e do setor privado (representando reduções de 46,8%, 21,9% e 15,7%, respectivamente) e, para o nível II, do financiamento do FGTS e dos recursos externos e internos captados pela União.

a) Breve Comparação entre a Proposta de PPA e as Promessas Eleitorais

Como se viu, as metas financeiras propostas para o PPA mantêm uma coerência com o objetivo maior do Governo e com a meta implícita no plano de alterar o papel do Estado na

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

economia brasileira, por meio da transferência dos investimentos estatais da infra-estrutura econômica para a área social ou, em outras palavras, para a infra-estrutura humana ou social. É possível também aferir a consistência do PPA com a proposta de governo da época da campanha eleitoral do candidato Fernando Henrique Cardoso, expressas no seu livro "**Mãos à Obra, Brasil: proposta de governo**".

Nessa publicação são apresentadas as cinco metas prioritárias de governo, a saber: agricultura, educação, emprego, saúde e segurança (aqui tratada conjuntamente com as áreas de "cultura, justiça e cidadania"). No exame que se segue, não se analisará a meta "emprego", porque ela não representa uma área específica de atuação do Estado brasileiro, nem uma meta a ser concretizada apenas com sua ação exclusiva. Na verdade, o alcance dessa meta resultará da aplicação de recursos governamentais em suas diversas áreas de atuação e, talvez principalmente, dos investimentos do setor privado.

Adotando-se o entendimento de que a prioridade concedida para essas quatro áreas significa primordialmente uma elevação dos recursos a serem aplicados, então uma análise que caminhe por esse critério pode concluir que das quatro áreas prioritárias analisadas apenas a de "agricultura" não tem uma participação tão intensa do setor público federal e, talvez, a área de "segurança", que, apesar de não poder ser avaliada isoladamente, apresenta uma estabilidade em relação à contribuição do Governo Federal. Entretanto, a prioridade para as áreas de educação e saúde foram respeitadas, sendo garantida, na proposta de PPA, grande participação dos gastos com a saúde e a educação no montante dos recursos fiscais da União, respectivamente, 14,06% e 3,48%, correspondendo ao 2° e 4° maiores gastos da União. A saúde só perde para os gastos com a previdência social e a educação fica atrás desta e da área de saúde e trabalho (cf. Quadro 12.I).

Estudando o livro mencionado acima, verifica-se que a prioridade dada a essas quatro áreas não significa necessariamente aumento dos recursos aplicados, mas outros tipos de ações, que demonstrem a importância concedida à área. Esse critério financeiro para priorizar só cabe para a meta "saúde" e, talvez, "segurança", como se verá adiante:

a.1) O exame do Capítulo III do livro "Mãos à Obra, Brasil" permite perceber que, para a agricultura, aquele critério de aumento dos investimentos da União não foi o utilizado para representar a priorização dessa área. A agricultura não será priorizada pelo aumento de recursos públicos federais, mas pelos dois princípios que nortearão a atuação do candidato, se eleito: um é a educação e profissionalização, e o outro é a descentralização que irá "estimular a divisão de responsabilidades com o poder público local e regional, e incentivar a maior presença das comunidades na formulação de planos e orientação dos investimentos." (**Mãos à Obra, Brasil: proposta de governo**, pg. 97.)

Mais adiante, segue no mesmo sentido a proposta de governo:"o Ministério da Agricultura... desempenhará **as funções de caráter normativo eminentemente nacionais**, como a política de financiamento, as políticas comercial e tecnológica e as normas de defesa animal e vegetal. **Todas as outras questões críticas** de pesquisa tecnológica, infra-estrutura produtiva, reforma fundiária, assentamento e treinamento de trabalhadores sem-terra **serão definidas nos níveis estadual e regional**." (Ibidem, pg. 99. Grifou-se.). Como também "**Incentivar a participação do setor privado** na construção de corredores de exportação, nos investimentos em

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

pequenas hidrelétricas e na geração e distribuição de energia elétrica e nos investimentos destinados a reduzir os custos portuários, inclusive através de terminais especializados. **Realizar, em parceria com estados e municípios**, investimentos em estradas vicinais, eletrificação rural e outros projetos priorizados pelas estratégias regionais."(Ibidem, pg. 105. Grifou-se.) "**Estimular a presença ativa do setor privado** na geração de tecnologias de ponta, no cenário internacional e doméstico, que será traduzida na multiplicação de ações de parceria, como as já desenvolvidas pela Embrapa para o milho híbrido." (Ibidem, pg. 106. Grifou-se.)

Portanto, para a agricultura, priorizar não significa aumentar os recursos.

a.2) Para a educação, a conclusão é a mesma. A priorização não significa aumentar o aporte de verbas federais e a citação seguinte deixa isso bem claro: "o problema da baixa qualidade da educação no Brasil **não pode ser explicado somente por escassez de recursos na área**. De fato, a proporção do PIB que nosso país dedica à educação (3,7%) é um pouco menor do que a do Japão (4,9%) ou Estados Unidos (5,2%), mas é igual a do Chile e maior que a da Coréia (3,6%), Índia (3,3%) e Espanha (3,2%). **O problema em nosso país é que se gasta mal os recursos** destinados à educação. Enquanto os professores são mal remunerados, as escolas públicas são depauperadas e há carência de material didático, observa-se peso excessivo das funções-meio, como gestão financeira, compras, distribuição, etc., que chegam a representar de 30% a 50% dos dispêndios totais com a educação." (Ibidem, pg. 110. Grifou-se.)

E continua: "serão reduzidas a responsabilidade do Ministério da Educação como instância executora e a interferência direta da União nos estados e municípios." (pg. 113). "O ensino superior federal precisa ser efetivamente revisto. Consome hoje 70% a 80% de todas as verbas do Ministério da Educação, atendendo apenas a 22% dos jovens matriculados no ensino superior. (...) A política para o ensino superior deve promover uma revolução administrativa, que dê efetiva autonomia às universidades, mas que condicione o montante das verbas que recebem a uma avaliação de desempenho... Uma política como esta estimulará uma administração mais racional dos recursos e a utilização da capacidade ociosa, hoje existente, para generalizar os cursos noturnos e aumentar as matrículas, sem despesas adicionais. A racionalização dos gastos e o aumento da produtividade deverão se refletir em aumentos salarais."(Ibidem, pg. 114-5.)

a.3) Para a saúde, a prioridade fixada significa sim um aumento de recursos federais para a área, mas, segundo o candidato à Presidência da República, isso não é suficiente: "...nenhuma ação governamental poderá ser eficaz se não for mudado o modelo de atenção à saúde. Ao invés de se pensar simplesmente na cura, deve-se atuar na promoção da saúde e na prevenção da doença." (Ibidem, pg. 149.) Isso significa a necessidade de uma atenção maior às ações de saneamento básico, educação básica, segurança alimentar, etc.

"Não menos importante, contudo, é assegurar recursos suficientes e estáveis para a aplicação na área de saúde. As despesas federais representam, historicamente, cerca de 75% dos gastos públicos totais no financiamento da saúde. Portanto, garantir fontes estáveis e suficientes de recursos será uma das principais ações do Governo... Esse objetivo será alcançado com a reforma tributária e fiscal, indispensável para mudar o quadro atual. É necessário, também, **estimular os estados e municípios a aumentarem significativamente seus gastos em saúde**, de acordo com as competências definidas para cada esfera de governo. (...) Contudo, não basta aumentar os recursos

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

para saúde, porque além de gastar pouco, **o Brasil gasta mal**. (...) Paralelamente à garantia de recursos estáveis e suficientes, serão promovidas profundas mudanças para assegurar a boa utilização do dinheiro público na saúde."(Ibidem, pgs. 150-1. Grifou-se.)

"A reforma do Estado no campo da saúde significa: agilização do processo de descentralização para estados e municípios; fortalecimento do governo federal para o exercício de suas funções regulatórias e de auditoria; implantação de um programa conseqüente de qualificação dos servidores públicos para esses novos papéis; e manutenção de uma burocracia estável. (...) A descentralização, ao tornar transparente a quem cabe a responsabilidade pelas ações de saúde, permite maior controle por parte da população, tanto em relação aos gastos e prioridades, quanto à qualidade dos serviços prestados. Como conseqüência, inscreve a saúde, de forma definitiva, na agenda política dos municípios."(Ibidem, pgs. 152-3.)

Logo, a proposta de governo caracteriza a priorização da saúde como aumento de recursos a serem aplicados como estabilidade dessas aplicações ao longo do tempo.

a.4) Para a última das áreas prioritárias, segurança, a proposta de governo não é clara se a prioridade dada a essa área significa aumento de recursos, nem deixa implícito que há um problema de má aplicação dos recursos públicos.

Contudo, por alguns trechos abaixo subscritos, é possível interpretar que deve haver tanto uma elevação dos dispêndios no setor como uma maior parceria entre os três níveis de governo para caracterizar o que se pretende com a priorização dessa área: "estreitar a cooperação com os estados e municípios na defesa da segurança pública."(Ibidem, pg.163.) "Captação de recursos externos para a melhoria do sistema penitenciário..."(Ibidem, pg. 166.) "Melhoria das condições materiais e salariais da Polícia Federal e da Polícia Rodoviária Federal, dentro das limitações orçamentárias. Criação do Fundo de Reaparelhamento da Polícia Federal, com recursos gerados pela atividade da própria corporação..."(Ibidem, pgs. 166-7.)

b) O Agregado das Despesas com Investimentos

Em relação ao volume de recursos destinados a investimentos, o exame do quadro acima permite verificar que o Governo previu um montante de R$ 153,4 bilhões para serem gastos com os investimentos durante a vigência do PPA, o que corresponde a uma cifra de R$ 38,4 bilhões de investimentos anuais. É um valor que considera a participação do setor privado interno e externo e das duas outras esferas de governo. Se a análise ater-ser aos recursos totais da União, cerca de R$ 96,4 bilhões serão investidos, atingindo a cifra de R$ 24,1 bilhões em investimentos anuais da União.

Como ficam esses valores se forem analisados apenas com os **recursos orçamentários** da União? A proposta não traz os valores orçamentários, distinguindo os investimentos do custeio, mas apenas esses dois conjuntos de despesas somados, totalizando R$ 318,4 bilhões. Apesar dessa deficiência, é possível tentar contorná-la por meio de dois procedimentos estimativos: primeiro pela aplicação do mesmo percentual de participação dos investimentos (24,82%), encontrado a partir do total dos recursos da União (nível II, R$ 388,2 bilhões). Por esse processo, chega-se a uma estimativa de **recursos orçamentários** da União

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

destinados para investimentos da ordem de R$ 79,0 bilhões para o período do PPA, representando R$ 19,8 bilhões anuais.

O outro procedimento estimativo é o de subtrair dos investimentos do total de recursos da União (coluna 2 do quadro acima) o montante de recursos oriundos de financiamento externo (R$ 24,3 bilhões, fornecido pelo Quadro II adiante), chegando ao total de recursos da União líquido dos financiamentos externos. A partir dessa base, calcula-se a participação dos investimentos. O percentual daí resultante é 18,55%, que permite estimar o montante de recursos orçamentários destinados a investimentos em R$ 59,1 bilhões, correspondendo a R$ 14,8 bilhões a serem investidos anualmente.

Um exame comparativo com as propostas orçamentárias e, principalmente, com a execução das mesmas dos últimos três anos (1994 a 1996) permite perceber que qualquer um desses valores, R$ 19,8 bilhões ou R$ 14,8 bilhões, de investimentos anuais, estão sobreestimados. As últimas três propostas orçamentárias têm destinado recursos para investimentos da ordem de R$ 8 a 10 bilhões, enquanto que a execução das mesmas fica sempre na casa dos R$ 4 a 5 bilhões.

Chega-se a conclusão idêntica quando, ao invés de considerar como investimentos apenas os gastos do grupo de natureza de despesa "investimentos", amplia-se o conceito para englobar todas as despesas de capital, deduzidas da amortização da dívida pública. Para esse conceito, as três últimas propostas de orçamento previram recursos de R$ 23 a 27 bilhões, enquanto que a execução ficava em torno de R$ 8 a 11 bilhões.

Como se vê, bem abaixo do que está fixado na proposta do PPA. O que possibilita a caracterização dessa proposta de PPA, e do processo de planejamento nela embutido, de irrealistas.

Certamente com o intuito de contornar esse planejamento irrealista ou excessivamente amplo, o Governo Federal lançou, em julho de 1996, o plano "**Brasil em Ação: investimentos básicos para o desenvolvimento**", introduzindo-o na proposta orçamentária para 1997, enviada ao Congresso em 30 de agosto do mesmo ano.

O "**Brasil em Ação**" tem o mesmo caráter de plano macroeconômico da proposta de PPA, procurando orientar os recursos da iniciativa privada nacional e internacional, dos estados e municípios e do setor externo, além dos recursos próprios da União, para determinados investimentos e programas de duração continuada que o Governo considera como "investimentos básicos para o desenvolvimento". Esse plano, muito mais modesto que o projeto de plano plurianual, é extremamente realista e representa, na verdade, a concentração de atenções e esforços nos projetos e ações prioritários do PPA, como se mostrará a seguir.

Com uma proposta inovadora de gerenciamento dos investimentos a serem realizados com recursos da União, dos estados e municípios, da iniciativa privada, dos investidores estrangeiros e do setor externo, o "**Brasil em Ação**" prevê o desenvolvimento de 42 projetos, no biênio 1997-98, dos quais 25 deles contarão com a contribuição de recursos orçamentários federais.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Para 1997 e 1998, esse plano estima gastos de todos os parceiros, entre investimentos e custeio de ações continuadas, da ordem de R$ 54,4 bilhões, ou seja, R$ 27,2 bilhões anuais, sendo que daquele montante os recursos orçamentários ou fiscais da União representam apenas 18,9%. Em outras palavras, a União prevê aplicar recursos próprios em 25 projetos dos 42 do "**Brasil em Ação**", da ordem de R$ 10,3 bilhões no biênio, correspondendo a um gasto anual de R$ 5,15 bilhões (entre gastos com investimentos e com custeio de programas de duração continuada).

Sem dúvida que essa é uma cifra significativamente inferior às estimativas elaboradas a partir dos números da proposta do PPA (a saber R$ 19,8 e 14,8 bilhões). Entretanto, seu valor absoluto é de pouca importância diante do que representa em termos de realismo de planejamento, que raras vezes pairou no processo de planejamento estatal brasileiro pelos mais diversos motivos, desde erros técnicos até, e talvez principalmente, a mais elementar forma de propaganda política dos governos (anuncia-se um plano de Estado que pouco pode ser colocado em prática).

O Brasil está em pleno processo de combate à inflação, cujo efeito mais nocivo, além da concentração de renda, era a geração de incertezas quanto ao comportamento das variáveis econômicas, que dificultava e desestimulava os investimentos produtivos e obrigava o Estado a funcionar por meio de um orçamento fictício.

Com o desencadear do processo de estabilização, o problema da ficção orçamentária está, pelo menos temporariamente, eliminado. Urge agora solucionar o problema da ficção ou do irrealismo do processo de planejamento brasileiro, que fixa objetivos e metas e que desde sua formulação são obviamente incompatíveis com as possibilidades financeiras do Estado ou com as possibilidades de execução de seu corpo técnico e de sua estrutura administrativa, sendo, portanto, inexeqüíveis. Esse, infelizmente, parece ser um problema mais difícil de resolver, pois suas causas não são econômicas, mas, sim, encontram-se em diversos fatores da cultura brasileira.

c) As Receitas Previstas para o Período 1996-99

O quadro anterior mostrou como o Governo pretende que seja a aplicação dos recursos da economia durante o PPA nos diversos setores. No entanto, muito pouco foi dito a respeito das fontes de financiamento dessas aplicações ou despesas. O quadro abaixo apresenta, por setor de aplicação, as fontes de financiamentos previstas pelo Poder Executivo para as despesas de investimentos e custeio da proposta do PPA para 1996-99:

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

QUADRO II - Fontes de Financiamento Previstas para o PPA (1996-99)

R$ milhões (1)

DISCRIMINAÇÃO	FONTES DE FINANCIAMENTO					TOTAL
	Fiscal e Seguridade	Externo	Privado	Estados e Municípios	Outros(2)	
Infra-estrutura	5.773	10.859	30.089	5.209	33.791	85.721
Recursos Hídricos	2.112	2.450	1.675	1.421	4	7.662
Agricultura	7.765	1.190	0	1.260	12.701	22.916
Indústria e Comércio Exterior	2.933	486	1.823	0	1.464	6.706
Turismo	240	640	5	463	76	1.424
Ciência e Tecnologia	5.503	724	5.364	872	1.892	14.355
Meio Ambiente	455	1.600	72	99	283	2.509
Desenvolvimento Social	281.018	3.334	0	7.519	8.767	300.638
Cultura, Justiça, Segurança e Cidad.	2.532	719	313	272	11	3.847
Estado e Administração	1.853	233	1	0	529	2.616
Defesa Nacional	8.197	2.102	0	183	87	10.569
TOTAL	318.381	24.337	39.342	17.298	59.605	458.963

FONTE: Mensagem nº 410/95-CN (934/95, origem) que encaminhou a proposta de PPA para 1996-99 (pg. 44 do Volume I).
OBS.: 1) Valores a preços médios de 1996.
2)inclui autofinanciamento das empresas estatais, operações oficiais de crédito, financiamentos internos, FGTS, etc.

Pelo quadro acima é possível saber que 69,3% do PPA será financiado com recursos orçamentários da União (fiscal e da seguridade social), cerca 13% do plano será bancado por diversas outras fontes de recursos, entre elas as estatais, empréstimos internos, FGTS e outras, 8,6% do PPA caberá à iniciativa privada nacional, algo em torno de 5,3% do PPA o Governo acredita que será o *quantum* que o setor externo, privado ou não, estará disposto a contribuir e, por fim, cerca de 3,8% do plano será de responsabilidade dos estados da federação e dos municípios.

6.6.1.4 - Projetos e Ações Prioritários, seus Objetivos e suas Metas

O dispositivo constitucional que conceitua o plano plurianual, §1° do art. 165, não exige deste diploma a escolha de despesas prioritárias.

Contudo, ao se examinar o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, encontra-se, no art. 35, uma regulamentação provisória para o cumprimento progressivo, num prazo de 10 anos, da regionalização do gasto federal, previsto no §7° do art. 165 da Carta Magna. Segundo o dispositivo, os recursos serão distribuídos "...entre as regiões macroeconômicas em razão proporcional à população, a partir da situação verificada no biênio 1986-87", excluindo-se das despesas totais dos orçamentos aquelas relativas "aos **projetos considerados prioritários no plano plurianual**". (inciso I do §1° do art. 35 do ADCT. Grifou-se.)

A Constituição não determina, mas permite a escolha de prioridades no plano plurianual e estabelece que as despesas direcionadas para os projetos e programas prioritários sejam excluídas da necessidade de regionalização.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Assim, o Governo selecionou suas prioridades na proposta de PPA (1996-99), embora de forma muito diferente do que fez, por exemplo, no plano plurianual anterior (1991-95 e sua revisão 1993-95). Há uma distinção salutar entre esses dois planos no que toca à fixação de suas prioridades: este último, era restritamente um plano para o setor público federal, de modo que seus projetos e ações, **inclusive os prioritários**, seriam executados pelo Governo Federal; por outro lado, a proposta de PPA para 1996-99 tem a essência de um plano macroeconômico, cuja intenção primordial é orientar as ações e projetos, **mesmo os considerados prioritários**, a serem executados não só pelo setor público federal, como também pelos outros setores da economia, inclusive o setor externo.

O Plano Plurianual para 1993-95 estabeleceu suas prioridades segundo áreas de atuação do Governo Federal, consideradas, pela política governamental, as mais importantes e, por isso, as merecedoras de um esforço mais enérgico e concentrado. Foram escolhidas 5 áreas prioritárias, a saber: I - a educação, a saúde, a ciência e tecnologia; II - a reforma agrária e o incentivo à produção agrícola; III - a recuperação e a conservação do meio ambiente rural e urbano; IV - a consolidação e recuperação da infra-estrutura; e V - a abertura e modernização da economia.

Já a proposta em exame fixou suas prioridades de forma difusa. Não elegeu áreas importantes, mas sim vários projetos e ações de diversas áreas foram priorizados, porque possuem, segundo o Governo, a característica de serem "**dinamizadores e estruturadores** de outros projetos e ações dos setores público e privado." (pg. 46 do Vol. I. Grifou-se.)

Os projetos e ações prioritários foram escolhidos, segundo o Governo, levando-se em conta a existência de projetos em andamento ou paralisados, sendo então divididos em três blocos:

- **Projetos e Ações Estruturadores**: atuarão no sentido de eliminar os gargalos ao crescimento e à melhoria da eficiência do sistema econômico, com redução do "custo Brasil". Fazem parte desse bloco os gastos em educação básica, ciência e tecnologia, agricultura e infra-estrutura: transporte, energia e telecomunicações.

- **Projetos e Ações para a Redução dos Desequilíbrios Espaciais**: são representados pelos investimentos na área de transportes, que, embora também sejam estruturadores, são ainda mais relevantes para a consolidação dos principais eixos de desenvolvimento e atenuação dos desequilíbrios espaciais, por essa razão os projetos em transportes são apresentados neste bloco e não no anterior. Ainda fazem parte desse bloco os investimentos em recursos hídricos no nordeste as ações federais no Rio de Janeiro e os investimentos em infra-estrutura para o turismo; e

- **Projetos e Ações para a Redução das Desigualdades Sociais**: os investimentos desse bloco, classificado como o principal bloco de gastos do Governo Federal (cf. Quadro I acima, a linha "Desenvolvimento Social"), produzirão o efeito desejado de redução das desigualdades sociais, por meio de "uma descentralização efetiva e ganhos expressivos de eficácia na alocação de recursos públicos, que deverão permitir sensível melhoria na oferta de serviços básicos à população." (pg. 46 do Volume I.)

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

A seguir detalhar-se-á cada um dos três blocos acima, apresentando seus principais projetos e ações, seus objetivos e metas. Procurar-se-á também fazer uma análise cruzada entre a proposta de PPA e o plano de metas "**Brasil em Ação**", tentando mostrar que este último nada mais é que a concentração do Governo Federal nas ações e projetos prioritários de sua proposta de PPA e que apenas essas prioridades são mais que suficientes para esgotar não só a capacidade financeira da União, mas também o potencial de suas estruturas administrativas e técnicas até 1998 (prazo final do "Brasil em Ação") e 1999 (fim da vigência do atual PPA).

Assim, nos tópicos seguintes, todas as vezes que um determinado projeto ou ação for citado como sendo prioritário e, ao mesmo tempo, constar da relação dos 42 projetos e ações do plano "**Brasil em Ação**", ele será identificado também com a numeração que recebeu nesse último plano, caso, é claro, conste dele.

Quando disponível, foram apresentados os custos estimados em cada plano para alguns projetos e ações. Na hipótese de existirem diferenças de valores entre os dois planos, elas podem decorrer não só das diferenças do processo de estimação, mas também dos desiguais horizontes de planejamento: o PPA proposto vige até 1999 e o "Brasil em Ação", até 1998. A análise procurou também correlacionar o atingimento de uma meta (efeito direto ou imediato de uma ação) ao alcance de um determinado objetivo (efeito indireto e, em última instância, o de fato pretendido pela ação). Entretanto, a proposta de PPA nem sempre correlaciona metas a objetivos específicos, de modo que optou-se, nesses casos, por fazer a ligação com o objetivo geral do conjunto de projetos analisados.

a) Projetos e Ações Estruturadores

As áreas acima mencionadas foram escolhidas para esse bloco devido à "magnitude do (seu) impacto nos chamados fatores sistêmicos ou estruturadores da competitividade, com importância na redução do 'Custo Brasil'." (pg. 47 do Vol. I.)

Energia

Foi diagnosticado para o **setor de energia** um atraso generalizado nos projetos devido à falência do Estado: tem sido necessário um investimento anual mínimo no setor de R$ 6 bilhões, porém, apenas R$ 4,5 bilhões tem sido aplicado. O objetivo geral do Governo para o setor é "evoluir de um modelo centralizado, com forte presença de empresas estatais, para formas mais descentralizadas, flexíveis e abertas à participação da iniciativa privada." (pg. 48 do Vol. I.)

A participação da iniciativa privada dar-se-á por meio de concessões (existem 17 usinas em construção por concessão, totalizando 8.000MW, e 33 novos aproveitamentos, num total de 17.800MW, que serão licitados) e da regulamentação da operação de produtores independentes e da formação de consórcios entre autoprodutores e concessionárias, bem como por meio da regulamentação da possibilidade do grande consumidor contratar livremente com o fornecedor que lhe oferte as maiores vantagens. Com estas, entre outras medidas, o Governo tem como meta geral para o setor elétrico ampliar a potência instalada de 55 mil MW em 1995 para 80 mil MW no início da próxima década.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

As prioridades para a energia elétrica são quatro: equacionamento do abastecimento de energia para os Sistemas Isolados da Região Norte; fortalecimento dos sistemas de transmissão na Região Nordeste; ampliação da capacidade de geração no Sistema Interligado Sul/Sudeste/Centro-Oeste; e, interligação dos Sistemas Sul/Sudeste/Centro-Oeste e Norte/Nordeste.

PRIORIDADES PPA (1996-99) PARA ENERGIA ELÉTRICA	METAS FIXADAS PARA ALCANÇAR OBJETIVOS	"BRASIL EM AÇÃO"
1) Equacionamento do Abastecimento de Energia para os Sistemas Isolados da Região Norte		
Conclusão da Usina Hidrelétrica - UHE de Samuel	implantar a última turbina de 43 MW PARA melhorar os níveis de atendimento à Região, reduzindo progressivamente a utilização dos caros combustíveis derivados do petróleo p/ a geração de energia elétrica	não consta
Interligação elétrica com a Venezuela	implantar Guri e outros aproveitamentos hidrelétricos e termoelétricos PARA alcançar o mesmo objetivo acima.	não consta
Utilização do gás de Urucu para a geração de energia termoelétrica	implantar a exploração de petróleo e gás natural de Urucu PARA alcançar o mesmo objetivo acima.	Projeto 2 (R$ 1.635,8 milh.. do s. privado e estatais)
Abastecimento, a partir da UHE de Tucuruí, de áreas localizadas no oeste do Pará, na margem direita do rio Amazonas	implantar linha de transmissão PARA alcançar o mesmo objetivo acima.	Projeto 5 (R$ 236 milhões est. e mun. e estatais)
2) Fortalecimento dos Sistemas de Transmissão no Nordeste		
Conclusão da motorização de Xingó ao custo de R$ 100 milhões	instalar quatro unidades geradoras de 500 MW PARA ampliar a capacidade geradora da Região	Projeto 10 (R$ 227 milh. emp. estatais)
Implantação do sistema de transmissão associado a Xingó, ao custo de R$ 700 milhões	implantar 2.417 km de linhas de transmissão e 6.355MVA de subestações PARA distribuir energia elétrica, atendendo os estados de CE, BA, PB, PE, PI e RN, eliminando o gargalo existente de transporte da energia gerada.	Projeto 11 (R$ 227 milh. setor privado)
3) Ampliação da Capacidade do Sistema Interligado Sul/Sudeste/Centro-Oeste: estimular a participação da iniciativa privada nos investimentos necessários na Região PARA reforçar o Sistema que representa 80% do mercado de eletricidade e que mais corre riscos de desabastecimentos. Os projetos são: construção de novas usinas no rio Tocantins e a geração de energia elétrica a partir de gás natural.		
4) Interligação dos Sistemas Sul/Sudeste/Centro-Oeste e Norte/Nordeste		
Interligação do Sistemas ao custo de R$ 500 milhões	Interligar os Sistemas PARA otimizar a operação energética dos dois Sistemas elétricos brasileiros, sendo uma alternativa de menor prazo de maturação (3 anos) e propiciando ganhos energéticos, derivados do aproveitamento da diversidade hidrológica entre esses dois Sistemas, equivalentes à implantação de uma nova UHE com potência de 1.500MW.	Projeto 24 (R$ 738 milh. do s. privado e estatais)

No setor petrolífero, com a abertura para a iniciativa privada e com a redefinição do papel da Petrobrás, diante de um setor mais competitivo, a meta é ampliar a capacidade de refino do parque nacional, com a ampliação da Refinaria Landulfo Alves e com a instalação de uma nova refinaria no Nordeste com capacidade de destilação de 188,7 mil barris/dia e de tratamento de 37,7 mil barris/dia, demandando investimentos totais de R$ 1,3 bilhão (não consta do "**Brasil em Ação**"). A meta para o setor é produzir internamente até 1999 o total de 1,4 milhão de barris/dia de petróleo e 42,9 milhões de m^3/dia de gás natural e chegar a uma capacidade de refino de mais de 2 milhões de barris/dia.

Uma das mais importantes **metas** do setor energético é a ampliação da oferta de gás natural, capaz de atender um aumento no consumo do País de 2,4% para 10% no início da próxima década. Um dos **objetivos** desse aumento do gás natural na matriz energética brasileira é

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

a garantia de padrões ambientais melhores.

Essa meta será alcançada por meio de ações que, além de explorar as reservas brasileiras (Bacia de Campos e do Solimões - Urucu, anteriormente apresentado), implementem o projeto binacional de importação de gás natural da Bolívia, com a construção de um gasoduto de 3.416km de extensão (sendo 2.859km no território brasileiro, passando pelos Estados de MS, SP, PR, SC e RS, com ramificações para MG e RJ), para importar, inicialmente, 8 milhões de m³/dia e, depois, 16 milhões de m³/dia. O trecho nacional custa R$ 1,6 bilhão e o boliviano, R$ 0,4 bilhão, ambos contando com financiamentos externos e com recursos da iniciativa privada (Projeto 23 do "**Brasil em Ação**", com custo de R$ 1.342 milhões bancados pelos setores externo e privado e também por estados e municípios e pelas empresas estatais.)

Telecomunicações

O diagnóstico é de que também este setor está muito atrasado em decorrência da falência do Estado, necessitando de R$ 31 bilhões em investimentos no período de 1996-99, para recuperar o atraso. Esses R$ 7,7 bilhões anuais representam mais do que o dobro do que vem sendo aplicado nos últimos anos, demonstrando que a recuperação da área de telecomunicações depende em grande medida dos investimentos do setor privado.

Esse atraso é facilmente expresso pela baixíssima densidade telefônica do Brasil, de 8,4 terminais/100 habitantes. Além da baixa densidade, o serviço telefônico brasileiro é altamente concentrado nas famílias de renda elevada, gerando estatísticas impressionantes como a seguinte: apenas 20% das residências e 10% das propriedades rurais dispõem de telefone.

O **objetivo** do Governo é a reestruturação institucional do setor com o estímulo aos investimentos privados e com "o fortalecimento do aparelho do Estado nas áreas de concessão, regulamentação e fiscalização dos serviços." (pg. 54 do Vol. I) Com isso será possível atingir a meta de dobrar o número de terminais telefônicos instalados, de 14,2 milhões para mais de 33 milhões no final da década.

Ciência e Tecnologia

É de apenas 0,7% do PIB o gasto histórico do Brasil em ciência e tecnologia, e cerca de 90% desse valor tem sido de responsabilidade do Estado. Diante desse diagnóstico, o Governo fixou a **meta** de elevar os gastos nacionais em Pesquisa e Desenvolvimento para 1,5% do PIB e alterar o perfil de responsabilidade por essas despesas com o incentivo da participação do setor privado em torno de 30% a 40% desse montante.

O **objetivo** das ações a serem implementadas é inserir as atividades de Ciência e Tecnologia no desenvolvimento sócio-econômico do País, aproximando a pesquisa do processo produtivo e buscando soluções para a melhoria da qualidade de vida da população. As principais ações serão: o fortalecimento da infra-estrutura científica e tecnológica, a consolidação de núcleos de excelência em C&T, a formação de recursos humanos para pesquisa e desenvolvimento, o apoio à pesquisa privada e ao processo de inovação nas empresas, o aumento da transferência de tecnologia, o estímulo à integração universidade-empresa e a revisão dos incentivos fiscais de

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

apoio à P&D e do aparato legal e normativo do País, principalmente, no que toca à propriedade industrial, software, cultivares, etc.

Os gastos da economia brasileira estão estimados em R$ 14,4 bilhões no período 1996-99, sendo que R$ 5,5 bilhões são recursos fiscais federais. Os recursos orçamentários da União terão como objetivo prioritário o estímulo à capacidade de inovação do setor produtivo, em particular nas áreas de informação e automação, e ao desenvolvimento de tecnologias nas áreas aeroespacial, nuclear, meio ambiente, recursos do mar e saúde.

Educação

O centro das atenções do Governo é o ensino básico, tanto por promover a cidadania, como por uma das novas exigências do desenvolvimento econômico. Para garantir, então, o acesso universal ao ensino fundamental e a melhoria de sua qualidade, o Governo pretende aplicar durante a vigência do PPA o montante de R$ 12 bilhões no setor educacional, atuando coordenadamente com estados e municípios, com o objetivo de valorizar a escola e sua autonomia, a ser efetivada com a participação da comunidade.

As principais ações para a educação, com ênfase para o ensino básico, são: valorização da escola e sua autonomia, com o envolvimento crescente da comunidade (Projeto 32 do "**Brasil em Ação**", com custo de R$ 308,0 milhões financiado pelo orçamento federal); programas de valorização do magistério, por meio de planos de carreira nos estados e municípios (Projeto 31 do "**Brasil em Ação**", ao custo de R$ 823,0 milhões da União); cursos de reciclagem e atualização; descentralização da alimentação escolar; programa de educação à distância (Projeto 33 do "**Brasil em Ação**", ao custo de R$ 72,0 milhões, sendo R$ 30 milhões a cargo da União e R$ 42 milhões de outras fontes); atualização e formação de docentes do ensino fundamental e alfabetização de jovens e adultos; capacitação profissional e aparelhamento das salas de aula, com a introdução de recursos de informática; aprimoramento da gestão pedagógica e administrativa das unidades escolares, com sistema permanente de avaliação do ensino; TV escola, via satélite e com programação 24 horas por dia, voltada para a melhoria da qualidade de ensino.

Ainda serão desenvolvidas ações focalizadas nos municípios mais pobres, identificados pelo Programa Comunidade Solidária. Isso para maior eqüidade no atendimento.

Agricultura

Este setor tem apresentado bons desempenhos em meio a desequilíbrios espaciais e sociais, que para serem superados é necessária a conjunção de ações em irrigação, ampliação e modernização do transporte intermodal, pesquisa, difusão de informações e promoção da extensão rural, educação e profissionalização dos produtores e trabalhadores rurais, conservação ambiental e defesa agropecuária.

O desenvolvimento da agricultura para garantir o adequado atendimento ao mercado interno e para conquistar novos espaços no mercado internacional, exige o estímulo à agro-industrialização, a melhoria da infra-estrutura de transportes e a redução da carga tributária incidente no setor.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Essas ações deverão ser executadas por estados e municípios e, principalmente, pelo setor privado. São as palavras do Governo: "é necessário que o Estado se concentre nas funções que lhe são inerentes, **descentralizando responsabilidades para as demais esferas de governo e conferindo maior participação do setor privado** na oferta de serviços ao setor, além de construir alternativas de financiamento rural apoiadas em fontes privadas. Neste aspecto, o papel fundamental do Governo será definir mecanismos diferenciados de crédito para segmentos descapitalizados do meio rural."(pg. 57-8 do Vol. I. Grifou-se.)

Posto isso, é de alta relevância a atuação da administração pública federal no aperfeiçoamento da Política de Garantia de Preços Mínimos e do sistema de gestão de estoques públicos, adaptando-se à crescente internacionalização dos mercados, bem como na fixação de regras claras e estáveis de proteção contra práticas desleais de comércio, como fator estimulador dos investimentos e da abertura econômica do setor.

A maior prioridade do Governo está na política social voltada para o meio rural, representada pela reforma agrária (Projeto 27 do "**Brasil em Ação**", com custo de R$ 5,4 bilhões, sendo R$ 3,9 bilhões do orçamento da União e R$ 1,5 bilhão de outras fontes). Em parceria com estados e municípios e com entidades representativas dos beneficiários, será enfatizada a implantação, consolidação e emancipação de projetos de assentamento, tendo como **meta** assentar 280 mil famílias durante a execução do PPA, reduzindo o custo médio de cada assentamento. O **objetivo** maior dessa ação é o combate à miséria rural.

No entanto, não basta só assentar, é necessária a integração progressiva da agricultura familiar ao mercado, inclusive produtores assentados. Essa integração, segundo o Governo, é outra prioridade para o setor, que se concretizará por meio de ações que propiciem àqueles o acesso aos resultados da pesquisa agropecuária, à assistência técnica, crédito rural, preços mínimos e aos demais instrumentos da política agrícola e promovam o associativismo rural.

b)Projetos e Ações para a Redução dos Desequilíbrios Espaciais

Também neste bloco estão os investimentos em transportes, importantes pela sua relação com integração das regiões brasileiras e com a abertura de novas fronteiras de desenvolvimento, e os projetos e ações prioritários para três áreas especiais, quais sejam: recursos hídricos no Nordeste, ações federais no Rio de Janeiro e infra-estrutura para o turismo.

A seleção dos projetos levou em conta o fortalecimento e a consolidação dos **eixos de desenvolvimento**, estabelecidos pela nova geografia econômica brasileira, e orientou-se pela premissa de que "...a concentração e coordenação das intervenções em determinadas regiões **provocam impactos mais positivos sobre o restante do sistema econômico nacional e regional** do que uma atuação dispersa ou generalizada." (pg. 59 do Vol. I. Grifou-se.)

b.1) Transportes

Os investimentos selecionados estão localizados em cinco eixos de integração nacional e dois eixos de integração continental. Os **critérios de definição** desses subespaços nacionais foram: as potencialidades regionais, a dinâmica espacial do desenvolvimento recente

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

nacional e os requisitos necessários a uma integração do País na economia mundial.

Eixos de Integração Nacional

-Projetos e Ações no Eixo de Integração Norte-Sul

O objetivo geral desses projetos, que totalizam R$ 279 milhões, é o escoamento da produção agropecuária e agro-industrial do cerrado setentrional brasileiro, composto pelo oeste da BA, o sudoeste do PI, o sul do MA, o Tocantins e parte de GO.

PRIORIDADES PPA (1996-99) PARA TRANSPORTE	METAS FIXADAS PARA ALCANÇAR OBJETIVOS	"BRASIL EM AÇÃO"
Trecho da Ferrovia Norte-Sul (Imperatriz - Estreito) ao custo de R$ 88 milhões	Construir o trecho PARA reduzir o custo dos fretes de escoamento dos produtos agrícolas pelo Porto da Madeira-MA, viabilizando o aumento da área plantada em 1 milhão de hectares, E PARA conectar com a hidrovia do Tocantins, favorecendo o transporte de cargas intermodal.	Projeto 15c (R$ 68 milh. fiscal e externo)
Dinamização da hidrovia do Araguaia-Tocantins ao custo de R$ 68 milhões	Realizar obras de dragagem, desassoreamento, balizamento e sinalização PARA consolidar novas fronteiras agrícolas no leste do MT, GO, TO e oeste da BA com movimentação de carga prevista para o início da próxima década superior a 20 milhões de toneladas.	Projeto 15a (R$ 50 milh. de rec. fiscais e externo)
Obras de restauração daBR-153 (Rodovia Belém-Brasília) (1)	Restaurar 590km entre a Divisa SP/PR-Araguaína PARA garantir boas condições de tráfego nesta BR que é o principal eixo de ligação entre as regiões Norte e Centro-Oeste/Sudeste/Sul.	não consta
Pavimentação da BR-153 trecho Marabá (PA) - São Geraldo (PA)	Implantar c/ou pavimentar 153 km dessa rodovia PARA permitir o transbordo de cargas da hidrovia do Araguaia em São Geraldo (PA) c/ ligação rodoviária até Marabá e posterior escoamento pela Ferrovia dos Carajás.	Projeto 15b (R$ 40 milh. de rec. fiscais)

Obs.: 1) Tráfego médio diário superior a 1.500 veículos. Os custos desse projeto estão junto com os do projeto seguinte, alcançando a cifra de R$ 123 milhões. (cf. pg. 60 do Vol. I.)

-Projetos e Ações no Eixo de Integração Oeste

O **objetivo geral** dos investimentos nesse eixo é a consolidação do desenvolvimento recente dessa fronteira agrícola do País, permitindo a ligação dos Estados do AC e RO com os estados da Região Centro-Sul e Sul, passando pelo MT e MS. Representam investimentos na malha ferroviária e na restauração e reconstrução de rodovias troncais, que totalizarão R$ 1,1 bilhão:

PRIORIDADES PPA (1996-99) PARA TRANSPORTE	METAS FIXADAS PARA ALCANÇAR OBJETIVOS	"BRASIL EM AÇÃO"
Implantação da FERRONORTE ao custo de R$ 1,0 bilhão	1) Implantar a ferrovia entre Aparecida do Toboado (MS) e Alto Araguaia (MT) pela iniciativa privada; e, 2)Construir a ponte rodo-ferroviária sobre o Rio Paraná entre Aparecida do Toboado e Rubinéia (SP) pelo setor público federal, estadual e municipal PARA, em articulação com a malha da FEPASA, reduzir os custos de movimentação de grãos (numa 1ª fase 7,3 milhões de t) em direção aos portos do Sudeste (Santos e Sepetiba), reduzindo a necessidade de transporte rodoviário e os custos de sua manutenção.	Projeto 17 (R$ 443 milh. fed., estad. e municipais e s. privado. A ponte custa RS193,0 milhs.)

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Restauração/reconstrução da BR-364 (1)	Restaurar/reconstruir 354km, o trecho São Simão-Cuiabá-Rio Branco (segundo a mensagem. Pelo PL o trecho é até Sena Madureira) PARA alcançar o objetivo geral acima .	Projeto 4 (R$ 53 milh. de rec. feds.)
Restauração/reconstrução da BR-163 (2)	Restaurar/reconstruir 200km, o trecho entre Rondonópolis-entroncamento da BR-267, PARA alcançar o objetivo geral .	Projeto 4 (R$ 53 milh. de rec. fede-rais)
Restauração/reconstrução da BR-163 (3)	Restaurar/reconstruir 300km, o trecho entre Cuiabá-acesso a Alta Floresta (segundo a mensagem. Pelo PL o trecho é entroc. da BR-070 - entroc. da BR-320), PARA alcançar o objetivo geral.	Projeto 4 (R$ 53 milh. de rec. fede-rais)
Restauração/reconstrução da BR-070 (4)	Restaurar/reconstruir 180km, o trecho Cuiabá-Barra do Garça, PARA alcançar o objetivo geral.	não consta
Restauração/reconstrução da BR-060 (5)	Restaurar/reconstruir 150km, trecho Jataí-Goiânia, PARA alcançar o objetivo geral .	não consta

Obs.: 1)A mensagem só traz o custo total, R$150 milhões, para o total de trechos, 1.280km, para esta e para as BRs seguintes. O tráfego médio diário dessa BR é de 1.500 veículos;
2)O tráfego médio diário dessa BR é de 2.000 a 3.000 veículos;
3)O tráfego médio diário dessa BR é de 1.500 veículos;
4)O tráfego médio diário dessa BR é de 2.000 a 5.000 veículos
5)O tráfego médio diário dessa BR é de 2.000 a 5.000 veículos

-Projetos e Ações nos Eixos de Integração do Nordeste

A recuperação e expansão da malha de transporte do Nordeste é fundamental para a integração dessa região ao processo de desenvolvimento do resto do País, permitindo alcançar dois **objetivos gerais**: a melhoria das condições de movimentação de cargas que abastecem a região com produtos do Centro-Sul e aumentar a competitividade da produção nordestina nos mercados interno e externo, com a eliminação de estrangulamentos ao bom desempenho da atividade empresarial da região. Estão previstos investimentos totais de R$ 900 milhões.

PRIORIDADES PPA (1996-99) PARA TRANSPORTE	METAS FIXADAS PARA ALCANÇAR OBJETIVOS	"BRASIL EM AÇÃO"
Restauração das BR-020 e BR-242 trecho Brasília-Barreiras-Argoin (BA) (1)	Restaurar 481 km PARA alcançar o objetivo geral.	não consta
Restauração da BR-101, trecho entroc. da BR-324 até Recife (2)	Restaurar 200km PARA alcançar o objetivo geral .	não consta
Construção da BR- 230, trecho Balsas(MA)-Floriano(PI)	Construir 294km PARA alcançar o objetivo geral e reduzir custos	não consta
Reconstrução da BR-407, trecho entroc. da BR 324 até Picos(PI)	Reconstruir 220km PARA alcançar o objetivo geral	não consta
Revitalização da Hidrovia do São Francisco, com melhoria das condições de navegabilidade entre as cidades de Pirapora e Juazeiro ao custo de R$ 25 milh.ões	Realizar obras de dragagem, sinalização e balizamento no trecho especificado PARA viabilizar o escoamento competitivo da produção dos pólos agrícolas em desenvolvimento	Projeto 6 (R$ 2 milhões de rec. federais)
Implantação da trecho Petrolina-Salgueiro da Ferrovia Transnordestina sem mencionar o custo que deve ficar a cargo da iniciativa privada	Construir 236 km de ferrovia PARA possibilitar à região o escoamento intermodal de sua produção (hidrovia do São Francisco-ferrovia-Porto de Suape-Fortaleza)	não consta
Porto de Suape	Adequar e ampliar o Porto de Suape PARA alcançar o objetivo geral.	Projeto 12 (R$ 113milhões de rec. ext. e de est. e munic.)

Obs.: 1) A mensagem não menciona custos, só o total de trechos a serem restaurados, 1.450km. O tráfego médio diário dessa BR é de 500 a 1.000 veículos;
2) O tráfego médio diário dessa BR é de 2.000 a 5.000 veículos;

-Projetos e Ações nos Eixos de Integração Sudeste

Com investimentos previstos em R$ 460 milhões em empreendimentos que **objetivam** a adequação da infra-estrutura desse subespaço nacional com efeitos no aumento da eficiência no transporte de cargas e na redução do número de acidentes rodoviários, os principais

Elenir C. G. Santos
Secretária do Plenário

projetos nesse eixo são:

PRIORIDADES PPA (1996-99) PARA TRANSPORTE	METAS FIXADAS PARA ALCANÇAR OBJETIVOS	"BRASIL EM AÇÃO"
Duplicação da BR-381 (Fernão Dias), trecho Belo Horizonte-São Paulo ao custo de R$ 400 milhões c/ rec. federais, estaduais e externo do BID.	Duplicar 540 km PARA alcançar o objetivo geral.	Projeto 21 (R$ 453 milhões, sendo R$ 118 milh. federais)
Restauração da BR-116, trecho Governador Valadares-entroc. c/ BR-324 (1)	Restaurar 250km PARA alcançar o objetivo geral .	não consta
Restauração da BR-262, trecho Vitória-Divisa de MG/SP (1)	Restaurar 400km PARA alcançar o objetivo geral.	não consta
Restauração da BR-267, trecho entroc. da BR 163 até Presidente Prudente (1)	Restaurar 100km PARA alcançar o objetivo geral	não consta
Restauração da BR-381, trecho Belo Horizonte-Gov. Valadares (1)	Restaurar 150 km PARA alcançar o objetivo geral.	não consta
Obras de adequação de capacidade na BR-050, trecho Uberlândia-Div. de MG/SP	Adequar o trecho especificado PARA alcançar o objetivo geral.	não consta
Obras de adequação de capacidade na BR-040, trechos Sete Lagoas-Belo Horizonte e Santos Dumont-Ressaquinha	Adequar o trecho especificado PARA alcançar o objetivo geral.	não consta
Pavimentação da BR-251, trecho Salinas-entroc. da BR-116	Pavimentar 60km PARA alcançar o objetivo geral.	não consta

Obs.: 1) A mensagem não menciona custos, apenas o total de trechos a serem restaurados, 800km. O tráfego médio diário dessas BRs é de 2.000 a 5.000 veículos.

Além desses projetos rodoviários, o Governo afirma haver também empreendimentos de recuperação e integração dos sistemas ferroviários que serão privatizados ou concedidos à iniciativa privada, tendo em vista que o nível de atividade econômica, dos fluxos de passageiros e de carga e a densidade populacional das Regiões Sul e Sudeste fazem com que o setor privado seja atraído para esse tipo de investimento nessas Regiões.

-Projetos e Ações nos Eixos de Integração Sul

Com o objetivo geral de adequar as malhas de transporte intermodais, necessárias à melhoria da articulação entre as Regiões Sudeste e Sul, os investimentos nesse eixo totalizarão R$ 1,5 bilhão.

PRIORIDADES PPA (1996-99) PARA TRANSPORTE	METAS FIXADAS PARA ALCANÇAR OBJETIVOS	"BRASIL EM AÇÃO"
Duplicação das BR-116/BR-376/BR-101, trecho São Paulo-Florianópolis ao custo de R$ 800 milhões (1)	Duplicar 600 km PARA melhorar as condições de escoa-mento de cargas e reduzir o número de acidentes	Projeto 26a (R$ 519,7 mil., sendo R$ 82,6 milh. feds. e o restante s. exter-no e privado)
Duplicação da BR-101, trecho Florianópolis(SC)-Osório(RS) (2)	Duplicar 380km PARA alcançar o objetivo geral .	Projeto 26b (R$ 80 milhões da União)
Restauração da BR-116, trecho Porto Alegre-Jaguarão (2)	Restaurar 130km PARA alcançar o objetivo geral.	não consta
Restauração da BR-290, trecho Porto Alegre-Uruguaiana (2)	Restaurar 370km PARA alcançar o objetivo geral	não consta
Restauração da BR-285, trecho Passo Fundo-São Borja (2)	Restaurar 140 km PARA alcançar o objetivo geral.	não consta
Restauração da BR-282, trecho Florianópolis-São Miguel D'Oeste (2)	Restaurar 425 km PARA alcançar o objetivo geral.	não consta
Restauração da BR-277, trecho Foz do Iguaçu-Paranaguá (2)	Restaurar 370 km PARA alcançar o objetivo geral.	não consta

Blenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Implantação da Ferroeste de Guarapuava(PR) a Dourados(MS) . O projeto vem sendo executado pelo Estado do Paraná, que deve concluir a 1ª etapa da ferrovia (Guarapuava-Cascavel, com extensão de 250km) em fins de 1995, mas pode contar com recursos federais para sua conclusão.	Implantar 645km desta ferrovia PARA reduzir custos de escoamento da produção de grãos pelo Porto de Paranaguá, abrindo um corredor de transporte leste-noroeste c/ potencial de movimentação previsto p/ início da década de 4,0 milhões de t de grãos para exportação e 2,0 milhões de t de calcário, cimento, derivados de petróleo e fertilizantes p/ importação.	não consta
Obras de adequação e modernização nos Portos de Paranaguá e Rio Grande	Adequar e modernizar portos PARA alcançar o objetivo geral	não consta
Melhorias da navegabilidade nas Hidrovias do Paraná e do Paraguai	Melhorar hidrovias PARA alcançar o objetivo geral.	Projeto 22 (Hidrovia Tietê/Paraná R$ 60 mil. feders.)
Construção da ponte entreSão Borja (Brasil) e São Tomé (Argentina)	Construir ponte PARA alcançar o objetivo geral.	não consta

Obs.: 1) O tráfego médio diário dessa BR é de 5.000 a 10.000 veículos;
2) A mensagem menciona custos totais com duplicação, restauração e reconstrução de rodovias, R$ 1,1 bilhão, e o total de trechos a serem restaurados, 1.400km.

Eixos de Integração Continental

-Projetos e Ações da Saída para o Caribe

Os investimentos totais são de R$ 200 milhões e tem como objetivo geral a consolidação de rodovias integradoras do Brasil com os mercados do Caribe e Atlântico Norte.

PRIORIDADES PPA (1996-99) PARA TRANSPORTE	METAS FIXADAS PARA ALCANÇAR OBJETIVOS	"BRASIL EM AÇÃO"
Completação da pavimentação da BR-174, trecho Manaus(AM)-Caracaraí(RR) ao custo de R$ 150 milhões e que deverá ser executado por meio de parceria da União, Estados do AM e RR e o setor externo . (O trecho Caracaraí-fronteira da Venezuela, com extensão de 347 km, já foi pavimentado pelo Estado de RR.)	Pavimentar 624 km PARA integrar o Brasil c/ os paises do Pacto Andino, viabilizar o intercâmbio c/ os mercados do Caribe, da América Central e das costas leste dos paises-membros do NAFTA e possibilitar o crescimento da base produtiva do Estado de RR com a ampliação do comércio com o Estado do AM e com a Venezuela.	Projeto 1 (R$ 127 milh., R$ 13 milh. feds. e restante s. ext. e estados)
Pavimentação da BR-401, trecho Boa Vista (RR) -Bonfim (fronteira com a Guiana) ao custo de R$ 45 milhões a ser dividido entre a União e o Estado de RR.	Pavimentar 163km PARA permitir acesso ao Porto de Georgetown, abrindo canal alternativo para o intercâmbio comercial nacional, inclusive com o Mercado Comun Europeu .	não consta

-Projetos e Ações da Saída para o Pacífico

Com investimentos estimados em R$ 102 milhões, os **objetivos gerais** dos projetos previstos são a consolidação dos eixos de ligação com as fronteiras do Peru e Bolívia, que favorecerão a integração com esses países e o futuro acesso terrestre do Brasil a portos localizados no Pacífico. Além disso, objetivam ainda facilitar não só a integração com os países da América do Sul, viabilizando o aumento da competitividade externa tanto da Zona Franca de Manaus quanto das economias dos Estados de RO e AC, mas também a integração dos Estados do AM, RO e AC com o resto do País, melhorando o escoamento da produção e o abastecimento de bens e serviços para esses Estados.

Os projetos são: construção e/ou recuperação da BR-317, trecho Rio Branco (AC)-Assis Brasil (AC), com extensão de 350 km, e a construção do trecho da mesma BR entre Abunã (RO)-Guajará Mirim (RO),na fronteira com a Bolívia, com extensão de 90 km, além de obras a serem implementadas no Rio Madeira.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

PRIORIDADES PPA (1996-99) PARA TRANSPORTE	METAS FIXADAS PARA ALCANÇAR OBJETIVOS	"BRASIL EM AÇÃO"
Obras para a melhoria das condições de navegabilidade da Hidrovia do Rio Madeira ao custo de R$ 24 milhões.	Realizar a sinalização, balizamento, derrocamento e desassoreamento da hidrovia PARA melhorar a única via de comunicação entre os Estados do AM e RO, assegurar o abastecimento de derivados de petróleo para RO e AC proveniente da Refinaria de Manaus e o intercâmbio comercial da Zona Franca de Manaus com o mercado interno.	Projeto 3 (R$ 15,6 milhões c/ rec. federais)

b.2) Áreas Especiais

Recursos Hídricos no Nordeste

Para o Governo, o problema principal dessa área é o equivocado privilégio tradicionalmente dado à questão da "oferta de água em detrimento de seu aproveitamento racional e da adoção de medidas que contemplassem objetivos sociais mais amplos."(pg. 67 do Vol. I.)

As prioridades do Governo são: a conclusão das obras de irrigação e de infra-estrutura hídrica com elevado grau de execução física, especificadas no PL (pgs. 19-22 do Vol. III), e os novos empreendimentos, que serão realizados já com as novas formas de financiamento e gestão.

No que toca à primeira prioridade, R$ 500 milhões serão aplicados na conclusão de 19 projetos de irrigação e de obras de infra-estrutura hídrica, que são: 4 açudes, 4 barragens e 2 adutoras no semi-árido nordestino, com os **objetivos** respectivos de incorporar 111 mil hectares de área irrigada à produção agropecuária nacional, com elevados padrões de produtividade e qualidade, e ampliar a capacidade de açudagem da região em quase 532 milhões de m³ de água.

Quanto à segunda prioridade, estão previstos a implantação de 31 novos projetos de irrigação, especificados no PL, que, dada a falência financeira da União associada à necessidade de atender a outras áreas, depende da introdução de uma nova forma de financiamento e gestão. Essa forma, que depende da participação mais efetiva de estados e municípios e da iniciativa privada, funcionará com a divisão dos custos dos projetos de irrigação: 50% para União, estados e municípios, com recursos captados no exterior, e os outros 50% da iniciativa privada.

Como Projeto 7, esse novo modelo de financiamento e gestão dos projetos de irrigação consta do plano "**Brasil em Ação**", que no biênio 1997-98 prevê gastar R$ 2.043,2 milhões, sendo R$ 371,5 milhões da União, R$ 663,7 milhões do setor externo, R$ 6,0 milhões de estados e municípios e R$ 1.002,0 milhões do setor privado. Para o PPA, o Governo tem uma estimativa de gastos na área, até 1999, de R$ 3,4 bilhões, o que permitirá alcançar o **objetivo** de ampliar em 430 mil hectares a área irrigada do semi-árido.

Para as obras de infra-estrutura hídrica, com investimentos previstos de R$ 2,3 bilhões, serão cumpridas as metas de implantação de 37 projetos novos: 16 barragens, 14 açudes, 5 canais e 2 adutoras, envolvendo 2.560 km de canais e adutoras, com o **objetivo** de permitir o acúmulo de 10.672 milhões de m³ de água para múltiplos usos. No entanto, também essas realizações dependem de um novo modelo de financiamento e gestão, qual seja: 60% dos recursos

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

serão de responsabilidade da União, dos quais metade será captada no exterior, e o restante dos recursos cabem aos estados e municípios executar.

Ações Federais no Rio de Janeiro

"A revitalização da economia do Estado do Rio de Janeiro é prioridade do Governo Federal, sendo importante para..." (pg. 68 do Vol. I) se alcançar três **objetivos gerais** vitais: o aumento da competitividade da economia brasileira como um todo, melhoria da imagem do País no exterior e atenuação de tensões e conflitos sociais. Os três principais projetos exigem investimentos de R$ 4,3 bilhões a serem realizados pela União, o Estado do Rio de Janeiro e, em particular, da iniciativa privada. São eles:

PRIORIDADES PPA (1996-99) PARA O RIO DE JANEIRO	METAS FIXADAS PARA ALCANÇAR OBJETIVOS	"BRASIL EM AÇÃO"
Obras de infra-estrutura básica do Porto de Sepetiba ao custo de R$ 300 milhões da União e da iniciativa privada.	Realizar obras de dragagem, com o aprofundamento e retificação do canal de acesso marítimo e bacia de evolução, complementando e ampliando a infra-estrutura do Porto, PARA capacitá-lo a operar com cargas múltiplas, movimentando granéis e *conteineres*, tanto para exportação como para importação.	Projeto 18 (R$ 311,9 milhões, RS167,9 milh fed. e restante s. privado)
Implantação do Teleporto de Rio de Janeiro ao custo de R$ 900 milhões as 3 fases (Fase 1: a cargo do setor privado e já em implantação, trata-se da ocupação da Cidade Nova, c/ a implantação de infra-estrutura urbanística e de telecomunicações, possibilitando a construção de edifícios inteligentes e a geração de 35 mil empregos diretos; Fase 2: extensão do projeto a outras áreas da cidade e do Estado do Rio de Janeiro; Fase 3: dar ao empreendimento abrangência nacional.) O projeto terá apoio da TELERJ e da EMBRATEL.	Instalar infra-estrutura de telecomunicações especializada, ofertando serviços diferenciados e de alta qualidade, PARA alcançar o objetivo geral (dinamizar a economia do Estado do Rio).	Projeto 19 (R$ 488,0 milhões, R$ 260 milh. privado, R$ 20 milhões munic. e R$ 208 milh. estatais.)
Intensificação dos projetos de exploração de petróleo e gás natural na Bacia de Campos, sendo o mais importante o projeto Merlim Fase II Módulos 4 e 5, ao custo de R$ 2,7 bilhões no período do PPA.	Produzir em 1999 1,1 milhão de bbl/dia de óleo e 12,2 milhões de m^3/dia de gás natural PARA desenvolver a produção de petróleo e gás natural na Bacia de Campos.	não consta

A consolidação do Porto de Sepetiba, que tem excelentes condições naturais e geográficas e possibilidades de expansão a baixo custo, gerando mais de 50 mil empregos, é estratégica por possibilitar a criação de um corredor de transportes muito eficiente, com sua associação a ferrovias. Pensando nisso, o Governo privatizará a RFFSA de forma coordenada com a dinamização do Porto de Sepetiba, tendo em vista incentivar os investimentos privados nesses projetos.

Por último, a ação prioritária de desenvolver a produção de petróleo e gás natural da Bacia de Campos está diretamente associada à ação também prioritária de intensificar o aproveitamento dessa produção no próprio Estado, seja com a utilização de gás natural como combustível, seja com a implantação da petroquímica a gás natural. Prevê-se a implantação de um pólo em Duque de Caxias para a produção de polietilenos e outros derivados de eteno, incluindo unidades de processamento de gás natural e de pirólise de etano, que custará R$ 700 milhões.

Infra-Estrutura para o Turismo

O objetivo geral das ações nessa área especial é desenvolver o turismo tanto interno quanto internacional no Brasil, cujo potencial turístico, dado pela diversidade geográfica e cultural

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

do País e pela extensão do seu território, é ainda muito pouco explorado, de modo a gerar divisas, desenvolver as regiões e criar emprego e renda por meio dessa importante atividade econômica.

O PPA desenvolverá programas regionais integrados de turismo, com investimento estimado em R$ 1,4 bilhão, oriundo de fontes externas e de recursos da União, estados e municípios, bem como da iniciativa privada. No **"Brasil em Ação"**, há o Projeto 39d, prevendo gastos de R$ 420,7 milhões, sendo que estados e municípios financiarão R$ 70,4 milhões, o setor privado o mesmo montante e o restante de outras fontes.

O mais importante destes é o PRODETUR/Nordeste que envolverá investimentos de R$ 800 milhões, com financiamento do BID, direcionados para a execução de obras de infra-estrutura urbana (saneamento básico, proteção e recuperação ambiental e restauração do patrimônio histórico) e serviços públicos básicos (transporte), melhoramento de aeroportos (Cunha Machado -São Luís, Pinto Martins -Fortaleza, Santa Maria -Aracaju, e Porto Seguro) e desenvolvimento institucional, objetivando o fortalecimento da capacidade da região para manter e expandir sua indústria turística, com impactos na geração de emprego e renda.

Similarmente, o PPA prevê ações para desenvolver o eco-turismo na Amazônia e no pantanal matogrossense ao custo de mais de R$ 500 milhões.

c) Projetos e Ações para a Redução das Desigualdades Sociais

Esses projetos e ações prioritários constituem basicamente investimentos na área social e representam, segundo o Executivo, "o compromisso principal do Governo Federal e um dos maiores desafios... o desenvolvimento de políticas voltadas ao oferecimento de serviços públicos essenciais - educação, saúde, previdência e assistência social, habitação, justiça e segurança pública."(pg. 71 do Vol. I.)

Situação Social do País

O Governo apresenta a situação dessa área, mostrando que o desenvolvimento brasileiro dos últimos tempos aumentou o padrão de vida da população, mas não a ponto de erradicar a indigência e a miséria nem de diminuir as desigualdades sociais, expressas, em parte, pelos seguintes números: 30 milhões de brasileiros viviam com renda insuficiente no início da década de noventa, existiam 20 milhões de analfabetos e boa parte da população não completava o ensino básico, altas taxas de mortalidade infantil (45,3/mil crianças morriam antes de completar um ano), mesmo quando comparadas com países de níveis de desenvolvimento semelhantes, elevado nível de informalização do mercado de trabalho, que conta ainda com pouquíssimos trabalhadores qualificados, etc.

Essa situação, argumenta o Governo, mostra ainda outra faceta complicadora quando se abandonam os índices médios e se analisam os números regionais e setoriais. Justamente aqui a desigualdade mostra sua face mais difícil ao colocar uma distância quase que intransponível entre o setor rural e as áreas urbanas ou entre a Região Nordeste (com mortalidade infantil de 88,2/mil e analfabetismo da população com mais de 10 anos de 35,9%) e a Região Sul (com 26,7/mil e 10,9%, respectivamente).

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Diagnóstico Governamental para o Problema Social e seus Objetivos Gerais

A causa desse quadro, segundo o Governo, não é falta de recursos para essas áreas ou seu pequeno volume. Afirma: "...o gasto governamental brasileiro na área social não é inferior ao padrão de despesa de países que apresentam níveis de desenvolvimento semelhantes ao nosso, mas melhores condições sociais de vida. No caso, os **problemas fundamentais** são três."(pg. 71 do Vol. I. Grifou-se.):

(1)As despesas têm sido instáveis ao longo do tempo, prejudicando a continuidade dos programas e das ações;

(2)Baixa eficácia e desperdício elevado, decorrentes de falhas de gestão do gasto público social, de pouca e fraca coordenação entre os órgãos encarregados dos programas e de excessiva fragmentação e superposição de ações. (É nesse contexto que se pode tentar avaliar a importância do Programa Comunidade Solidária); e

(3)A atual Constituição Federal e o sistema de proteção social vigente limitam sobremaneira a capacidade redistributiva do sistema.

Feito esse diagnóstico geral, o Governo se coloca três problemas a serem resolvidos por ele na execução do PPA:

-situação social de pobreza e desigualdade, exigindo mais oportunidades de emprego e de qualificação da população;

- nessidade de manter ou até ampliar o gasto social, apesar das limitações fiscais; e

- exigência de reestruturação nos sistemas de organização e de gestão para eliminar os desperdícios e promover mudanças no padrão do gasto com vistas ao aumento do seu impacto redistributivo.

As ações do PPA nessa área procurarão resolver esses três problemas e alcançar dois **objetivos gerais e principais**, a saber: 1) realizar esforço continuado de melhoria dos serviços sociais básicos de responsabilidade pública, com a ampliação da cobertura, o aumento da qualidade dos serviços prestados e com o aumento da eficácia do gasto, inclusive quanto à focalização mais adequada e à elevação do seu conteúdo redistributivo; 2) dar prioridade a programas e ações que aumentem a capacidade do País de gerar mais e melhores postos de trabalho e oportunidades de obtenção de renda, sendo uma preocupação das ações não só na área social (incentivo à habitação e saneamento básico), mas também nas outras áreas de atuação do plano plurianual (turismo).

Segundo seus objetivos específicos, as ações e projetos sociais estão divididos em 3 conjuntos, que, como já se analisou em tópico anterior, consumirão algo em torno de R$ 100 bilhões de 1996 a 1999:

c.1) Geração de Empregos, Renda e Qualificação para o Trabalho

As ações são:

-restabelecimento de linhas de crédito para programas de habitação (Projetos 36, 37 e 38 do "**Brasil em Ação**", com gasto estimado respectivo de R$ 557,6 milhões, R$ 2.967,0

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

milhões e R$ 1.652,0 milhões) e saneamento (Projeto 34 do "**Brasil em Ação**", com estimativa de gasto de R$ 1.752,0 milhões), utilizando recursos do FGTS e empréstimos externos;

-apoio a micro e pequenos empreendimentos, trabalhadores autônomos e unidades produtivas organizadas em cooperativas e associações, por meio de linhas de crédito de fácil acesso e associadas a programas de capacitação técnico-gerencial e fortalecimento da agricultura familiar (Projeto 41 do "**Brasil em Ação**", com gasto estimado de R$ 234 milhões);

-educação para o trabalho (Projeto 40 do "**Brasil em Ação**", com dispêndio previsto de R$ 580 milhões)

- implantação de um sistema de qualificação e requalificação profissional; integração das ações do setor público nas áreas de trabalho e educação; e articulação com as instituições privadas de formação profissional;

-atendimento ao trabalhador em situação de desemprego, associando os serviços de intermediação da mão-de-obra e de capacitação profissional à concessão do seguro-desemprego; e

-implantação e consolidação de projetos de assentamentos rural (Reforma Agrária. Projeto 27 do "**Brasil em Ação**").

c.2) Promoção e Defesa dos Direitos e Assistência Social

As ações previstas são:

- aperfeiçoamento e integração dos instrumentos e das entidades envolvidas, objetivando a garantia dos direitos das crianças, adolescentes e dos portadores de deficiência e a municipalização e implementação de associações civis de defesa do consumidor;

- pagamento de benefícios de prestação continuada a idosos e portadores de deficiência; e

- fomento às ações de assistência à família pobre e à parceria entre as diferentes esferas de governo e a iniciativa privada, com ênfase às crianças e adolescentes.

c.3) Promoção da Igualdade de Oportunidades e Proteção contra Riscos

As ações planejadas são:

-apoio ao desenvolvimento educacional com prioridade ao ensino básico, por meio das ações prioritárias já elencadas na área de educação (cf. tópico Educação deste Relatório);

- aprofundamento do processo de descentralização dos serviços de saúde, criação de maior capacidade gerencial do setor, realização de investimentos para recuperação da capacidade instalada e a reorganização político-institucional do setor nas três esferas de governo;

-modernização da gestão previdenciária e reforma do sistema de previdência social, visando torná-lo mais justo e viável financeiramente e definindo regras de transição para assegurar os direitos adquiridos dos segurados;

-combate à mortalidade na infância (Projeto 30 do "**Brasil em Ação**", com gasto estimado em R$ 1.956,0 milhões), via um conjunto de programas e ações de assistência integral à saúde da mulher e ao recém-nascido, saneamento básico (Projeto 30c do "**Brasil em Ação**", especificamente), suplementação alimentar e informação sobre reidratação oral, além do aumento do número de agentes comunitários.

Elenir
Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Parte dessas ações será efetivadas por novos métodos de gestão dos gastos sociais a serem implantados pelo Programa Comunidade Solidária e por um volume maior de recursos a serem mobilizados pelo mesmo Programa. Segundo o Executivo, o Comunidade Solidária é peça-chave para sua atuação na área social pelo simples motivo de ele representar uma fuga de soluções meramente assistencialista e significar a participação da comunidade, em parceria com governo em suas diferentes esferas, e a parceria entre as diversas ações desses agentes nas soluções dos problemas sociais. "É preciso ter presente que o papel do Governo Federal na área social deve ser cada vez mais normativo, coordenador, regulador e avaliador, descentralizando-se a execução das ações para as demais esferas de governo. Além disso, o Governo Federal se empenhará para que essas ações sejam realizadas com participação crescente dos diferentes segmentos da sociedade, tanto para propor e controlar, como para colaborar, sob diferentes formas de parceria, na execução dos programas."(pg. 76 do Vol. I.)

Inicialmente, as principais ações no âmbito do Comunidade Solidária serão: a) redução da mortalidade na infância, onde busca-se a prevenção e redução da desnutrição materno infantil, atenção integral à saúde da mulher, da criança e do adolescente, e saneamento básico; b) suplementação alimentar voltada para escolares, trabalhadores e famílias carentes; c) apoio ao desenvolvimento educacional, que consiste em assistência ao pré-escolar e ao estudante do ensino fundamental e fortalecimento da infra-estrutura escolar; d) geração de emprego e renda, com a criação e ampliação de linhas de crédito para pequenos e micro empreendimentos e qualificação profissional; e) apoio à agricultura de pequeno porte, com o fortalecimento da agricultura familiar e assentamento dos trabalhadores; f) melhoria da infra-estrutura urbana; e, g) promoção social e defesa de direitos objetivando a assistência social à família pobre, promoção de ações integradas que visem à garantia de direitos à criança e adolescente, e mobilização da sociedade pela ação desportiva comunitária.

6.6.1.5 - A Estrutura do PPA Proposto e sua Regionalização

Essas ações e projetos prioritários, **que não se distinguem dos outros como tal, no corpo do Projeto de Lei**, bem como todos os outros, são apresentados no plano, por área da ação governamental, segundo uma estrutura, na qual elas próprias, ações/projetos, são a espinha dorsal.

Primeiro, são anunciados os objetivos gerais de cada área de ação governamental do PPA. Em seguida, passa-se à enumeração das ações e projetos do Projeto de Lei, os quais representam o eixo ou o ponto de referência para a apresentação dos objetivos específicos do PPA e das metas, por comporem o plano e este possuir, obviamente, a ótica do planejamento.

Desse modo, intimamente relacionados a cada vértebra, a cada ação ou projeto, dessa espinha dorsal, é explicitado, por um lado, os efeitos indiretos que o Estado pretende, ou seja, é anunciado o objetivo único ou conjunto de objetivos específicos daquela ação ou projeto e, por outro, os resultados diretos e imediatos, ou seja, a meta única ou o conjunto de metas a ser atingido pela mesma ação ou projeto.

Por último, tem-se a regionalização da(s) meta(s) apresentada(s), isto é, o parcelamento previsto para a execução das metas pelas cinco regiões geo-políticas do País ou a designação de metas a serem realizadas no exterior e difusamente em todo território nacional

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

(significando ou metas realmente de caráter nacional, ou, de fato, a não-regionalização de algumas delas, que seriam passíveis dessa distribuição regional).

Essa estrutura apresentada tem a seguinte forma, na qual a importância dada às ações e projetos, em termos de referência, no Projeto de Lei, é representada pelo destaque em negrito delas:

OBJETIVO(S)<-->**AÇÃO/PROJETO** <-> META(S) <-> REGIONALIZAÇÃO DA(S) META(S)

Quanto a regionalização das metas do PPA, há uma disparidade de tratamento entre as diversas áreas de ação governamental, cabendo, portanto, a análise individualizada de cada área.

Adotou-se, na análise que se segue, um critério de julgamento da qualidade da regionalização do plano muito simples, elementar até. Esse critério se baseia na simples existência de regionalização para aquelas metas passíveis dessa distribuição, segundo, infelizmente, uma análise subjetiva dessa regionalização. A partir disso, criou-se a seguinte escala rudimentar de classificação da regionalização: boa, quando a maioria das metas passíveis de regionalização encontram-se regionalizadas; razoável, quando apenas uma parte considerável das metas estão regionalizadas; e ruim ou inexistente, quando a falta de regionalização se não é total, é quase.

É importante relembrar que o art. 35, inciso I, do ADCT, exclui da obrigatoriedade de regionalização das metas os projetos considerados prioritários no plano plurianual.

No caso da área de **Infra-estrutura Econômica**, que engloba as áreas de **Transportes**, **Energia** e **Comunicações**, talvez por se tratar na sua maioria de obras ou outros projetos específicos e de localização facilmente determinada, a regionalização das metas é boa. Salvo raras exceções, as metas "dragagem em diversos portos" e "restaurar cerca de 3.000km/ano" de rodovias, na área de transportes, que estão nacionalizadas, ao invés de regionalizadas; com este mesmo tratamento inadequado de nacionalização, na área de energia, está a meta "atender com fornecimento de energia a 3 milhões de propriedades rurais" e outra semelhante "...a 20 milhões de pessoas em pequenas localidades"; e, por último, no caso das comunicações, tem-se o exemplo da meta dos correios de "implantar automação em 250 agências e prover todas as localidades do país com alguma forma de atendimento postal" e a meta "instalar 21 mil estações de rede local e metropolitana do correio avançado".

Nessa área, existe um fato curioso na regionalização da meta "aumento da capacidade da rede de TV por assinatura em 6,3 milhões de assinantes", pois a regionalização da meta supera a meta global em 10%.

Na área de **Recursos Hídricos**, a regionalização também pode ser considerada boa. Grande parte das ações ou projetos são de fato de caráter nacional. Existe uma falha de apresentação da regionalização da meta, a saber: a meta é colocada como sendo 100% nacional, mas o objetivo especifica os projetos hídricos a serem concretizados em cada estado da federação. Faltou a regionalização das metas "dragagem de rios em 44 milhões de m^3" e "82 obras para controle de eventos críticos".

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

A área de **Agricultura** apresenta boa regionalização, com exceção das metas "distribuição emergencial de 3 milhões de t de alimentos", "promoção da autogestão cooperativista em 160 cooperativas e 120 associações de produtores rurais", "apoio a 108 projetos de municipalização da assistência técnica e extensão rural" e "controle da brucelose e tuberculose bovinas em 10 estados" que têm índices de previsão de execução nacionalizados.

As áreas de **Indústria e Comércio Exterior**, de **Turismo**, de **Ciência e Tecnologia** e de **Meio Ambiente**, de fato, possuem muitas ações e projetos de caráter realmente nacional, portanto, a regionalização não cabe. Entretanto, analisando-se as ações e projetos essencialmente regionais, as duas primeiras áreas tiveram uma regionalização boa, enquanto as duas últimas apresentaram uma regionalização apenas razoável.

O conjunto de áreas prioritárias entitulado de **Desenvolvimento Social** (Previdência Social, Assistência Social, Saúde, Educação, Saneamento, Habitação, Desenvolvimento Urbano, e Trabalho) é onde se apresentam os maiores problemas na regionalização das metas.

Nas áreas de **Previdência Social**, de **Habitação** e de **Trabalho** as metas representam, de fato, ações ou projetos de caráter nacional, não cabendo a regionalização para a maioria das metas. Contudo, nos pouquíssimos casos nos quais tal procedimento cabe, a regionalização deixou de ser feita.

As áreas de **Desenvolvimento Urbano** e de **Saneamento** tiveram uma boa regionalização, com apenas três metas sem essa característica na primeira área: "municípios capacitados e modernizados - 155 municípios", "atendimento a aglomerações urbanas críticas - 12 centros urbanos" e "municípios beneficiados com reestruturação urbana - 39 municípios". Quanto à segundo área, **Saneamento**, formalmente inexiste regionalização das metas, mas, quando se analisa, por exemplo, os objetivos correspondentes às três metas não regionalizadas ("implementação de sistema de abastecimento de água em 800 municípios", "implementação de sistema de coleta e disposição final de lixo em 800 municípios" e "implementação de sistema de esgotamento sanitário em 800 municípios"), verifica-se que grande parte da regionalização delas está implícita na proposta de PPA, pois, desses 800 municípios, 550 são aqueles que participam do Programa de Combate a Mortalidade na Infância e outras 156 prefeituras municipais selecionadas pelo Programa Comunidade Solidária.

Agora, para as áreas de **Assistência Social**, de **Saúde** e de **Educação**, a regionalização das metas praticamente inexiste (cf. Volume III da Mensagem que encaminhou a proposta de PPA, pgs. 48-72), embora fosse possível fazê-la para a maioria das metas das ações ou projetos dessas áreas.

Há, de fato, metas de caráter nacional, como por exemplo, aquelas que dizem respeito a ações de normatização ou regulamentação legal e campanhas publicitárias nacionais, ou ainda ações ou projetos meramente administrativos, como treinamento de servidores e a promoção de cursos. Acontece também a falha elementar de que, formalmente, algumas metas não estão regionalizadas, entretanto, a regionalização é perfeitamente dedutível ou do texto da própria meta, ou do(s) seu(s) objetivo(s), como por exemplo as seguintes metas da saúde: "oficinas de órtese e prótese estaduais - 27 implantadas" e "27 comitês de mortalidade materna - CMM implantados".

Elenir T. G. Santos
Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Apesar desses atenuantes, a questão que paira é que realmente a regionalização das metas nessas áreas deixou a desejar.

É estranho que o Governo tenha falhado justamente no conjunto de áreas do **Desenvolvimento Social**, em especial, nas áreas de alta relevância, como **Saúde** e **Educação**, tendo em vista que uma das características da proposta de PPA, enaltecida pelo próprio Governo Federal, foi o seu caráter social. Diante desse paradoxo, procurou-se encontrar as razões para a ausência de regionalização das metas, logo nas áreas prioritárias do Governo (cf. prioridades para a Redução das Desigualdades Sociais).

A principal razão é que as ações e projetos dessas áreas, embora estejam sendo executados pela Administração Pública Federal, são essencialmente ações e projetos típicos de administrações estaduais e até de administrações mais localizadas, como as municipais. Por determinação constitucional, a União vem atuando como executora nessas áreas. Aliás, a atuação da esfera federal na execução de projetos e ações nas áreas sociais, na verdade, limita-se, em grande parte, à transferência de recursos federais, através de convênios ou outros instrumentos legais, para estados e municípios.

Esse modo centralizado de executar ações e projetos nas áreas sociais, que caberiam, primordialmente, às esferas de governo locais, num modo de execução descentralizado e, portanto, mais próximo da população, acaba por gerar problemas no planejamento e mais tarde na execução das ações. Como é conveniente para qualquer sistema de gasto governamental, deve haver o controle da fiel aplicação dos recursos. No caso dos repasses financeiros da União para estados e municípios, as transferências subseqüentes dependem da prestação de contas em relação à correta aplicação dos recursos recebidos anteriormente. Contudo, não só foi impossível por ocasião da montagem do plano proposto, como continua sendo impossível prever com antecedência quais unidades da federação e quais prefeituras municipais irão ou não submeter-se, e com sucesso, ao controle dos gastos públicos. O acontecido recente com a merenda escolar é um exemplo cabal dessa situação.

Regionalizar metas como essas significaria um enrijecimento do plano e dos orçamentos anuais subseqüentes, a partir do momento que se procura prever ou estimar variáveis incontroláveis na fase do planejamento. A solução mais sensata, embora mais demorada, seria rever as competências constitucionais das três esferas político-administrativas do País e, como contrapartida, suas competências tributárias e a distribuição das receitas do Estado brasileiro entre as três esferas de governo.

Outra explicação para a ausência de regionalização está na inexistência de um sistema de informações estatísticas a respeito da qualidade do gasto social realizado no Brasil e no estado precário do sistema de planejamento federal e nacional.

Prova disso é que o sistema mal conseguiu aferir, com técnica e segurança, uma simples meta nacional, como demonstra o Relator do Projeto de Lei de PPA no Congresso Nacional, Dep. Osvaldo Coelho, quando, comparando as metas quadrianuais do PPA com anuais da proposta de lei orçamentária para 1996, explicita as incongruências entre os valores atribuídos a metas de ações ou projetos idênticos (cf. §§ 53 a 69 do Parecer do Congresso Nacional sobre o

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

PPA), quanto mais apurar essa informação, mesmo que seja por determinação constitucional, distribuindo por região a execução prevista e pretendida das metas.

As áreas de **Cultura, Justiça, Segurança e Cidadania**, tratadas em conjunto pelo Governo, tiveram uma regionalização de ruim a razoável, pois, embora a maioria das metas sejam de caráter nacional, em muitas outras desprovidas dessa qualidade a regionalização possível não foi realizada.

Já as nas áreas de **Estado e Administração Pública** e de **Defesa Nacional** a regionalização inexiste, mas, de fato, as metas dessas áreas são essencialmente de caráter nacional.

6.6.2 - Fase de Tramitação e Aprovação no Congresso do Projeto de PPA (1996-99) e Vetos Presidenciais ao Projeto Aprovado

Nos termos do art. 9° da Resuloção n° 2/95-CN, o Senhor DEPUTADO OSVALDO COELHO foi designado relator do projeto de lei que institui o plano plurianual para o período de 1996-99, Projeto de Lei n° 36, de 1995-CN (Mensagem n° 410/1995-CN - na origem n° 934/95).

O Relator submeteu à consideração dos membros da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização parecer sobre a matéria, o qual foi aprovado no início de abril de 1996. Plenamente acatado também pelo Plenário do Congresso Nacional, o parecer do relator, Parecer n° 4, de 1996-CN, concluiu pela aprovação do referido Projeto de Lei na forma do Substitutivo por ele apresentado, após análise de 1.535 emendas propostas, sendo 1.459 emendas referentes às diretrizes, objetivos e metas e 76 emendas de texto.

Durante a tramitação desse Projeto de Lei, que é regulada pela Resolução n°2/95-CN, ocorreu atraso na sua apreciação pelo Parlamento, caracterizando descumprimento do prazo constitucional de restituição para sanção presidencial, que é até o encerramento da sessão legislativa (art. 35 do ADCT, §2°, inciso I). O Congresso apreciou o Projeto de Lei do PPA só no início de abril de 1996, portanto, após o fim da sessão legislativa de 1995, sendo que o Relator entregou seu parecer para ser discutido e votado na Comissão de Orçamento em 24.11.95. Houve pequenos ajustes que ocorreram entre este primeiro parecer e o finalmente aprovado no Plenário do Congresso.

O Parecer n° 4/96-CN do Relator mencionado está dividido em duas partes: uma é composta pelo Relatório e a outra pelo Voto. Na primeira parte, o Relator apresenta a estrutura da Mensagem que encaminhou o PPA, as condicionantes do plano, seu contexto macroeconômico e, de forma agregada, suas fontes de financiamento e as aplicações setoriais, informadas pela Mensagem Presidencial.

Na parte do Voto, estão os pontos mais importantes do Parecer, quais sejam, em linhas gerais: avaliação da proposta de PPA e a apresentação das mudanças introduzidas pelo Substitutivo do Relator.

a) Avaliação do Parlamento da Proposta de PPA

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Uma das críticas efetuadas foi sobre o fato de o projeto de lei ter ido além do que a Constituição conceitua para a lei que institui o plano plurianual, quando, como um plano nacional de desenvolvimento, o Governo considera como fontes de financiamento do PPA recursos que não são apenas os próprios da União, mas também os das demais esferas de governo, da iniciativa privada e do setor externo da economia. O Relator questionou até que ponto o Poder Executivo não se excedeu em sua atribuição constitucional (art. 174) de planejar indicativamente os investimentos privados.

A conclusão sobre esse assunto, já anunciada, é de que o Congresso Nacional tem razão, não em relação ao excesso do planejamento indicativo para a iniciativa privada, mas quanto à falha do planejamento determinante das ações e projetos do setor público federal.

Embora o Poder Legislativo tenha questionado essa característica macroeconômica do plano plurianual proposto, nada pôde fazer para alterá-la, tendo em vista a dificuldade de se distinguir quais ações e projetos o Governo Federal pretende implementar diretamente e quais planeja apenas apoiar a implementação a ser realizada por outros agentes públicos ou privados.

As críticas mais importantes ao plano proposto são três: a ausência de custos, que é essencial, pois toca na conceituação do que seja um bom plano e um bom processo de planejamento; a regionalização insuficiente, cuja importância está no fato de se cumprir o mandamento constitucional; e o detalhamento inadequado da programação, que é uma crítica quanto à forma do plano e não quanto ao seu conteúdo, ao contrário das duas primeiras.

Ausência de Custos

Segundo o Parecer, a "ausência de custos para as metas das ações e projetos de governo e a falta de discriminação das fontes de financiamento das referidas metas" (§ 25 do Parecer, pg. 5) foram as principais falhas técnicas do plano e que dificultaram o exame da proposta do ponto de vista da relação custo/benefício das ações e projetos propostos, bem como "a realocação de recursos."(§ 26, pg. 5.)

Os valores constantes da Mensagem do PPA são muito agregados e não ajudam na realização do exame acima apontado. Somente no texto da Mensagem é que há menção aos custos individualizados, mas de apenas alguns dos principais projetos ou ações. Certamente, uma análise mais profunda do plano que leve em conta um julgamento do ponto de vista da eficiência (custo/benefício), ou seja, maximização dos resultados no emprego de meios limitados ou restritos, foi de uma vez por todas inviabilizada.

A omissão dessas informações parece ter sido intencional, para justamente dificultar o processo de emendas do Projeto no Legislativo. E, de fato, a ausência dessas informações criou muitas dificuldades, primeiro porque, embora a Constituição e a Resolução nº 2/95-CN não disciplinem a tramitação do PPA, como faz com o orçamento, elas vedam o aumento de despesa nesses projetos de iniciativa do Presidente da República. Assim, para não serem facilmente vetados, os parlamentares, caso quisessem alterar o PPA, teriam que fazê-lo mediante a troca de projetos ou ações de mesmo custo. Mas como saber os custos de cada projeto e ação do PPA? O

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Parlamento encontrou uma solução que lhe devolvesse o poder de emendar o PPA, apresentada mais adiante.

Regionalização Insuficiente

De acordo com a análise do Relator, a exigência constitucional (§7° do art. 165 e art. 35 do ADCT) de regionalização do PPA foi atendido "apenas parcialmente no projeto, seja relativamente às diretrizes, seja relativamente às metas."(§ 27, pg. 5) Isso porque, em muitos casos onde era possível colocar o percentual de execução das metas por região, a proposta de PPA preferiu considerar a meta como cem por cento nacional. A Relatoria procurou melhorar a proposta nesse sentido, seja em relação as diretrizes, seja referente às metas.

Detalhamento Inadequado da Programação

O cerne dessa terceira objeção do Relator ao plano proposto está em dois pontos: primeiro, a adoção, na linguagem do plano, do grupamento temático "áreas de ação" e das categorias de programação "ações" e "projetos" para apresentação dos objetivos e metas do PPA, em lugar da classificação funcional-programática da despesa, empregada nos orçamentos anuais.

O segundo ponto dessa análise é que essa forma da programação do plano, diga-se, essa forma não orçamentária, desce, na maioria das vezes, a níveis de detalhes muito grandes, que em termos orçamentários são representados pelo último nível de classificação (subprojeto/subatividade), e isso traria dois sérios inconvenientes: primeiro, multiplicaria "o número de emendas que os parlamentares seriam estimulados a fazer" (em proporção aos detalhes) e, segundo, "engessaria os orçamentos anuais subseqüentes e inflexibilizariam desnecessariamente o planejamento, por comprometer recursos desde já em nível tão preciso." O engessamento previsto, por conseqüência, "acarretaria inflexibilidade quanto a ajustes na sua execução e, **acima de tudo**, anteciparia decisões muito específicas cujo *forum* adequado é o processo orçamentário."(§ 29, pg. 5. Grifou-se.)

O Relator, expressando o posicionamento do Parlamento, aponta a razão pela qual o **plano plurianual** proposto pecou pela inadequação de sua programação, constatando que nele prevaleceu "a **ótica do planejamento** sobre os métodos e técnicas orçamentárias..." (item 28, pg. 5. Grifou-se.)

Verifica-se, no entanto, que a razão desse desapontamento com o PPA pelo motivo acima expresso esbarra na constatação óbvia de que a **ótica de um plano deve ser a ótica do planejamento**, não há outra, nem poderia ser, a ótica orçamentária, tendo em vista a questão tanto teórica, quanto prática, seja no setor público, seja na iniciativa privada, de que um orçamento deve ser a operacionalização de um plano. Portanto, não só por mandamento constitucional, os orçamentos anuais da União devem ser compatíveis com o plano de Governo, jamais o contrário.

Esse corolário científico e também constitucional (§7° do art. 165) é colocado em outra perspectiva pelo Relator no seu Parecer, conforme demonstra uma análise gramatical do seguinte trecho: "Este tratamento (o uso de "áreas de ação" e "ações/projetos" no PPA para detalhar a programação) não se coaduna com a classificação funcional-programática empregada

Elenir C. G. Santos
Secretária do Plenário

nos orçamentos anuais, o que dificulta comparações **desta proposta** com o PPA anterior e com **o projeto de orçamento** para 1996 tramitando no Congresso, com **o** qual deve ser compatível." (§ 28. Grifou-se. Conforme está escrito, conclui-se que para o Congresso a proposta de PPA deve ser compatível **com o** projeto de orçamento **-com o** qual- e não o contrário, o projeto de orçamento compatível **com a** proposta de PPA **-com a** qual.)

No mesmo sentido, outros trechos do parecer trazem nessa perspectiva a mesma idéia: "...o plano **deve** incluir todos os investimentos com duração de mais de um exercício e, na sua apreciação, **seguir a mesma lógica e técnica da lei orçamentária**." (§ 14, pg. 3. Grifou-se.) Não se descobriu onde se encontra esse mandamento legal. Na Constituição Federal não está, na Lei nº 4.320/64 também não, e muito menos na Resolução nº 2/95-CN.

O fato do plano caracterizar-se essencial e exclusivamente pela ótica do planejamento, antes de representar um problema, constitui-se numa virtude. Certamente não é uma tarefa das mais difíceis a colocação em linguagem orçamentária, a classificação funcional-programática, de ações ou projetos apresentados no plano em linguagem de planejamento. O próprio Relator realizou facilmente essa tradução ao constatar que algumas ações ou projetos do PPA correspondem a subatividades ou subprojetos orçamentários, respectivamente (cf.§29 pg. 5).

A tarefa mais difícil e que cabe ao encarregado da administração pública, o Poder Executivo, desempenhar é a definição, com consistência lógica e técnica no plano, do que o aparato estatal pretende realizar, seus projetos e ações, e de que forma e com que cronograma serão implementados, quais os custos e o que se pretende alcançar diretamente com a execução dos mesmos (metas) e as realidades que se pretende transformar indiretamente (objetivos). A classificação dessas ações dentro de uma técnica orçamentária é simplesmente supérflua para esta fase do processo: o planejamento. Cada coisa a seu tempo. Somente após definidas essas questões no plano e iniciada a execução deste na montagem dos orçamentos, cabe se preocupar com o enquadramento dessas ações e projetos nos métodos e técnicas orçamentárias.

Quanto ao segundo ponto dessa avaliação, o excessivo detalhamento do plano proposto, provocando, por um lado, o aumento do número de emendas ao projeto de lei e, por outro, o engessamento dos orçamentos subseqüentes e, por conseguinte, do planejamento, será necessária uma análise mais extensa.

Sem dúvida, a lógica envolvida no processo de emenda a matérias como esta no Congresso Nacional leva a um aumento de oferta de emendas porque um projeto é muito detalhado. A menos que o plano proposto seja, além de detalhado, completamente inconsistente. Porém, a análise do Congresso Nacional sobre o PPA não traz menção alguma à falta de consistência lógica e técnica entre essas ações e projetos do plano, em si mesmos, e/ou a consistência lógica e técnica entre eles e as metas fixadas e, principalmente, os objetivos a serem alcançados, bem como à ausência de fundamento técnico e a razoabilidade na seleção das ações e projetos prioritários.

Na verdade, no exercício de sua função legislativa o Congresso apontou e corrigiu as inconsistências de valores entre as metas quadrianuais do PPA e as metas da proposta de orçamento para 1996, que tramitava na mesma época. Entretanto, esse tipo de análise é válido,

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

porém de alcance limitado. O próprio Parlamento tem criticado a ficção dos projetos de lei de orçamento, que repetidamente prevê investimentos de R$ 10 bilhões/ano, mas na realidade só concretiza R$ 5 bilhões/ano. Com isso, é um problema tentar corrigir um documento que se diz falho, o PPA, tendo por base outro igualmente problemático, as propostas orçamentárias.

Evidente que essas correções têm o objetivo maior de eliminar essas possíveis inconsistências do plano e de corrigir outros problemas de ordem eminentemente técnica, seria desnecessário modificar um projeto detalhado e logicamente coerente, ainda mais quando se considera que a missão precípua do Parlamento não é a de administrar, mas a de atuar como um legislador-fiscal da administração, não seria oportuno que estivesse examinando esse tipo de matéria, de natureza essencialmente administrativa, como um legislador-administrador, pois isto seria estranho ao contexto constitucional.

No que toca à alegação de que a proposta de PPA, excessivamente detalhada como é, engessa os orçamentos anuais subseqüentes e inflexibiliza o planejamento, "por comprometer recursos desde já em nível tão preciso." Trata-se de uma conclusão que não é possível de ser logicamente deduzida das três premissas colocadas pelo Relator e a seguir analisadas.

Primeiro, porque o PPA não apresenta recursos associados a ações ou projetos e o Relator critica essa falha do planejamento, quando afirmou a ausência de custos do projeto. Desse modo, entende-se que o projeto não compromete recursos, muito menos em nível de precisão elevado, ele apenas elenca as ações e projetos de interesse do administrador do País, legitimado como tal pela eleição para a Presidência da República.

Segundo, porque o projeto não inflexibiliza, de forma alguma, ajustes na sua execução, tendo em vista que, caso seja detectado alguma falha de planejamento na execução do plano, a qualquer momento o Executivo poderá propor projeto de lei alterando o PPA por tais e tais razões técnicas de planejamento, econômicas, financeiras, etc.

Terceiro, porque o plano plurianual proposto não antecipa decisões muito específicas que cabem ao processo orçamentário, já que o que faz é expor o planejamento das ações e projetos que a Administração Pública Federal pretende concretizar no período de 1996 a 1999. Como se trata de planejamento, é a própria proposta de plano plurianual o *forum* adequado para tais decisões, jamais o orçamento.

Há pelo menos três argumentos técnicos que apóiam essa terceira premissa. **Do ponto de vista do planejamento**, é num plano quadrianual, como o PPA, onde devem estar sedimentadas todas as decisões técnicas e políticas tomadas na seleção das ações continuadas e projetos de maturação de médio e longo prazos. Desse modo, decisões sobre ações de longo prazo jamais podem ser tomadas no processo orçamentário, que é de um ano ou de, no máximo, se considerar-se a LDO, um ano e meio.

É tecnicamente incorreto trabalhar com horizontes de planejamento tão curtos, como os dos prazos dos orçamentos anuais, ou porque a seleção de ações e projetos recai sobre aqueles de curto prazo de maturação e, por conseguinte, pouco ambiciosos e incapazes de incentivar uma onda de investimentos privados nacionais e internacionais, ou porque o parcelamento

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

desnecessário no tempo de decisões técnicas e políticas sobre os projetos estratégicos de longo prazo gera uma indefinição sobre os rumos econômicos do Brasil, fato esse também extremamente inconveniente para a criação de um ambiente de investimentos produtivos. Logo, as decisões sobre o planejamento devem ser tomadas realmente no PPA e não nos orçamentos.

O argumento acima aponta outro aspecto que envolve a atividade de planejamento de longo prazo e que é a essência do segundo argumento. **Do ponto de vista econômico**, o planejamento público federal não é relevante apenas para a administração federal. Ele exerce a função estratégica maior de dirigir e de coordenar os esforços da Nação, de orientar os investimentos privados, nacionais e internacionais, para ações e projetos de longo prazo de maturação bem especificados num plano coerente, capaz de alterar a realidade sócio-econômica do País. As ações e projetos de um plano, assim, fixarão metas e objetivos de longo prazo que funcionarão como uma bússola, estabelecendo, com racionalidade, um norte para o País.

Dessa forma, não basta ao planejamento federal apenas fixar linhas gerais de ação do Estado no longo prazo. Não há conteúdo nesse tipo de planejamento capaz de desencadear o processo de desenvolvimento do País. Para tanto, todos os detalhes passíveis de serem previstos no planejamento global da ação de Governo, importantes por convencer a sociedade e obter a credibilidade dos agentes econômicos e sua participação direta com investimentos complementares, e cabíveis nesta etapa, devem ser apresentados no plano.

Esse detalhamento, de modo algum, significará necessariamente o engessamento do planejamento, muito menos dos orçamentos anuais subseqüentes, à medida que o plano não procure prever elementos de projetos e ações que, na verdade, são totalmente imprevisíveis ou, pelo menos, são impossíveis de serem previstos no planejamento geral e não operacional.

Como o PPA proposto não prevê o imprevisível, ele não pode, portanto, engessar os orçamentos subseqüentes, mas apenas cumpre o que, **do ponto de vista jurídico**, seria sua função constitucional dentro do processo orçamentário, a saber: orienta a elaboração e execução dos orçamentos anuais para os projetos e ações selecionados na fase de planejamento da ação da administração pública federal. Fase esta cujo resultado concreto é o plano plurianual proposto.

É nesse sentido, e somente neste estrito sentido, que a Constituição estabelece a necessidade de compatibilidade da lei orçamentária anual com a LDO (inciso I do §3° do art. 166) e destas duas com a lei que institui o plano plurianual (§7° do art. 165 e §4° do art. 166). A racionalidade dessa determinação constitucional está na exigência de que o planejamento oriente o orçamento, ou seja, que o plano dirija, oriente, criteriosamente, a ação da esfera federal do Estado, a se concretizar ou operacionalizar por meio dos orçamentos.

Não se pode confundir orientação ou direção criteriosa exercida pelo plano plurianual na montagem dos orçamentos anuais com enrijecimento dos mesmos, porque a única função de planejamento que cabe aos orçamentos anuais é a de detalhar, a nível operacional, o plano, especificando as despesas, parcelando a execução das ações e projetos do plano no tempo, bem como discriminando as fontes de financiamento. Para detalhá-lo, é óbvio que os orçamentos anuais devem ser dirigidos ou orientados pelo resultado do processo de planejamento: o plano. Se os orçamentos anuais passam a exercer a função planejamento além desse limite estabelecido,

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

decidindo quais ações e projetos serão implementados, ele passa a ser, de forma imprópria e inadequada, o próprio plano.

É importante colocar ainda dois pontos: primeiro, que a seleção de ações e projetos, especificados na proposta de PPA por municípios ou estados, embora possa ter sido influenciada por critérios políticos, principalmente para decidir entre alternativas equivalentes de investimentos, fato esse que deve ser investigado e corrigido pelo Poder Legislativo, foi, pelo menos aparentemente, embasada em critérios técnicos: tráfego médio diário para as rodovias; melhor alternativa de escoamento da safra no caso de hidrovias, ferrovias e portos; projetos já iniciados no casos de recursos hídricos; regiões de maior índice de pobreza para as ações do Comunidade Solidária; etc.

Generalizar os projetos do plano que podem ser criteriosamente especificados significa, em última análise, negar-lhe a função planejamento e tirar-lhe a importância. Tratar tudo pelo global representa, no fundo, não tratar de nada. Não especificar as ações e projetos do PPA, tratando todos genericamente, por linhas gerais de ação ("restaurar 150 km de estradas" ao invés de "restaurar 150 km da BR-XXX no trecho a-b", por possuir tráfego médio diário elevado, ser um importante corredor de transportes, etc.), como deixa entrever o Parecer do Parlamento em exame, significa dizer que se fará tudo e que por isso não se precisa planejar nada ou que as decisões sobre tudo o que será feito serão tomadas em cima da hora, a cada ano na elaboração dos orçamentos. Significa sim, e em última instância, transferir para os orçamentos anuais a responsabilidade do planejamento. O plano seria o próprio orçamento, o que pelas razões apontadas aqui não é a maneira tecnicamente correta de se planejar as atividades do Estado.

Por último, cabe dizer que a forma abrangente, ampla, como está proposto o PPA, elencando mais ações e projetos do que a União será, técnica e financeiramente, capaz de implementar durante sua vigência, mesmo se contar com a participação de estados e municípios e da iniciativa privada, dá à proposta uma certa flexibilidade de planejamento, possibilitando uma margem da escolha na alocação de recursos por ocasião da elaboração dos orçamentos anuais. Logo, o que permite escolha dentro de um rol de ações e projetos pré-definidos não pode ser considerado responsável por um engessamento do planejamento e dos orçamentos anuais.

Na verdade, a crítica do Relator se refere não ao engessamento do planejamento e dos orçamentos anuais subseqüentes, mas sim ao engessamento das emendas dos parlamentares às propostas de lei de meios subseqüentes, pois, com o detalhamento do PPA e a determinação constitucional de os orçamentos serem compatíveis com ele, no sentido de alocarem recursos nas suas ações e projetos do plano, pouco espaço sobra, nos orçamentos anuais, para os parlamentares apresentarem suas emendas, afora aqueles que orientam o Congresso na apreciação das propostas orçamentárias.

A solução encontrada pelo Poder Legislativo para esse engessamento de suas emendas ao PPA e aos orçamentos subseqüentes, mencionada no início desse tópico, foi a generalização das metas do plano plurianual proposto, apresentada no tópico seguinte.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

b) O Substitutivo do Relator: as principais alterações e seus critérios

As modificações mais importantes e profundas introduzidas pelo Dep. Osvaldo Coelho no Projeto de Lei de PPA orientaram-se por duas importantes linhas gerais de ação:

1) Preservar o papel consticucional do PPA dentro do processo orçamentário brasileiro, "... possibilitando, de um lado, a efetiva compatibilização futura entre o plano, as LDO e os orçamentos anuais e, de outro, ***garantir condições aos parlamentares para o exercício da prerrogativa de viabilizar suas emendas.*** *" (§ 32, pg. 6. Grifou-se)*

2) Manter a consistência do plano, que, no ponto de vista do Relator, é "... a necessidade de ***preservar e fortalecer a vocação federativa desta Nação...,*** *concretizando a diretriz maior, a nosso juízo, de* ***reduzir as disparidades regionais por meio da ação governamental*** *que viabilize o desenvolvimento das bases econômicas frágeis." (§ 33, pg. 6, Grifou-se)*

b.1) Formatação e Adequação do PPA à Linguagem Orçamentária

Quanto à primeira linha de ação, é de senso comum, e já foi discutido no tópico anterior, que o papel constitucional do plano plurianual, dentro do processo orçamentário, é o de estabelecer o planejamento governamental que irá, durante sua vigência, orientar as ações estatais, as quais se operacionalizam por meio das LDOs e dos orçamentos anuais. É necessário, por conseguinte, que estes dois instrumentos sejam compatíveis com o planejamento, sejam compatíveis com o PPA. O próprio Relator do projeto de lei advoga essa tese (cf. § 3).

Com a continuação da apresentação da primeira linha de ação, verifica-se que um dos dois objetivos maiores para garantir a função constitucional do PPA é o de possibilitar "a **efetiva compatibilização futura** entre o plano, as LDO e os orçamentos anuais." (§ 32, pg. 6. Grifou-se.) Não se sabe exatamente o que significa essa compatibilização futura, mesmo porque parece ser um objetivo não aplicável para essa etapa do processo, de acordo com o que foi colocado no parágrafo anterior.

A compatibilização futura entre o PPA e os orçamentos anuais é muito simples e será alcançada apenas quando, por ocasião da elaboração da proposta orçamentária, as determinações ou orientações do PPA forem plenamente respeitadas no estabelecimento das metas e prioridades anuais da LDO e na alocação efetiva dos recursos pelos orçamentos anuais nas ações e projetos do plano plurianual. É uma operação muitíssimo simples, pois trata-se de projetos futuros (LDOs e orçamentos futuros) reportarem-se a um instrumento de planejamento já pronto, já elaborado no passado (o PPA), e de seguirem suas orientações. Aliás, essa operação nada mais é do que seguir estritamente o mandamento da Lei Maior (§7° do art. 165 e §4° do art. 166).

Se for invertida essa relação constitucional de compatibilidade, então essa compatibilização futura pretendida, para não representar uma missão humanamente impossível de previsão do futuro, pois a proposta de PPA hoje teria que se compatibilizar com os projetos anuais e futuros de orçamento, tem que significar a transferência da função planejamento do plano

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

plurianual para os orçamentos, por meio de um esvaziamento do conteúdo da proposta de PPA com a generalização de suas ações e projetos, antes bem especificados. (cf. análise mais detalhada adiante.)

O segundo objetivo maior da primeira linha de ação é visto quando se examina o tipo de matéria que está sendo apreciada. Trata-se de "...**garantir condições aos parlamentares para o exercício da prerrogativa de viabilizar suas emendas.**" (§ 33, pg. 6. Grifou-se). É importante que os critérios gerais dirijam os parlamentares na apreciação técnica que está relacionada com o projeto em si, enquanto instrumento técnico-administrativo do planejamento, e com a consistência lógica e técnica das diretrizes, objetivos e metas para o próximo quadriênio propostas para o País.

Mudanças Introduzidas

A reformatação da proposta de PPA e sua adequação à linguagem orçamentária deu-se em vários sentidos:

1)correlacionaram-se objetivos e metas, "uma vez que a meta, segundo entendimento tecnicamente aceito, é a quantificação do objetivo." (§ 47, pg. 8.);

2)ordenaram-se os objetivos por tipo de ação expressa a nível de subprograma da classificação funcional-programática da despesa, alterando, conseqüentemente, a seqüência das ações; e

3)"eliminou-se, em particular, referências específicas a Estados e Municípios, referências essas que usualmente caracterizam projetos e até subprojetos" (§ 47, pg. 8), utilizados na classificação da despesa adotada nos orçamentos anuais.

Essa alteração transformou radicalmente a estrutura do PPA, que passou a ter a seguinte forma:

AÇÃO (ÕES) <--> OBJETIVO(S) <--> META(S) <-->REGIONALIZAÇÃO DA(S) META(S)

Nessa nova estrutura o eixo da apresentação dos objetivos e metas do PPA deixou de ser cada ação ou projeto para ser o subprograma, terceiro nível, ainda genérico, da classificação funcional-programática da despesa orçamentária, designado pelo Relator no seu Substitutivo sob o título "ação".

Contudo, diferentemente da proposta original, deixou de existir nessa nova estrutura uma relação unívoca entre os objetivos e metas e uma determinada ação/projeto. Com a modificação introduzida pelo Parlamento, a mesma "ação" pode estar associada a objetivos e metas completamente diferentes e em áreas distintas ou até, como caso extremo e único, associar, numa mesma área, duas "ações" (ou subprogramas) a uma única meta (cf. as terceiras "ações" da área de Comunicações na pg. 7.961 do DOU, de 10.05.96, na Lei nº 9.276/96, que instituiu o PPA).

Elenir T. G. Santos
Secretária de Plenário

Na verdade, essas indeterminações são uma mera conseqüência natural do tratamento genérico dado às metas das ações e projetos com a introdução da classificação funcional-programática da despesa, a nível de subprograma.

Outra mudança de estrutura promovida pelo Congresso foi o agrupamento das ações e projetos das áreas de **Cultura** e de **Desporto**, que na proposta do Governo estavam juntas com as áreas **Justiça, Segurança e Cidadania**, com as ações e projetos da área de **Educação**.

Por último, cabe colocar que, ainda nesse tipo de alteração, o Relator incluiu tanto investimentos com mais de um ano de duração, que constavam no projeto de lei orçamentária para 1996, mas não no PPA proposto, como "...ações de governo que o Congresso Nacional tem acrescentado."(§ 48, pg. 8.)

A conseqüência dessas modificações, principalmente da segunda e da terceira, foi a generalização das metas do PPA proposto, isso porque a classificação a nível de subprograma é ainda genérica. Promoveu-se, dessa maneira, a descaracterização do plano plurianual proposto, pois o que antes era de fato um plano capaz de orientar a atuação do Estado brasileiro e da iniciativa privada na economia e na sociedade, por meio de ações e projetos bem especificados, que no entendimento do administrador, o Poder Executivo, eram os mais importantes para alavancar um processo de desenvolvimento sócio-econômico sustentado do País, passou a ser um mero elenco de ações genéricas ou linhas gerais de ação de pouco conteúdo e, portanto, de pouco valor para a orientação dos investimentos privados e, principalmente, dos orçamentos anuais da União.

Exemplos dessa natureza são bastante presentes no Substitutivo. No caso do setor de transportes, a adequação do tráfego de algumas rodovias e a construção e duplicação de outras, todas bem especificadas na proposta de PPA, selecionadas, pelo menos aparentemente, por critérios técnicos (tráfego médio diário elevado, alto número de acidentes e a importância estratégica para o comércio exterior), que representavam projetos importantes para o Brasil, na visão legítima do Executivo, o administrador do País, foram descaracterizados ao serem substituídos pelas metas genéricas de "adequar e/ou duplicar 2.249km de rodovias"; "implantar e pavimentar 2.695km de rodovias" e "restaurar 18.308km de rodovias". A área de recursos hídricos também traz casos de generalização das metas, como esses.

b.2) Resgate do Caráter Federativo do Plano Plurianual

A segunda linha de ação adotada na apreciação da proposta de PPA tem o objetivo de resguardar o pacto federativo brasileiro "...acima de tudo e de qualquer modelo de crescimento..." (§ 34, pg. 6).

Embora reconheça a atualidade e a tempestividade da primeira estratégia do Governo, a modernização do Estado com redefinição de seu papel na sociedade e na economia, e concorde com a retirada da administração pública federal de setores de interesse para a iniciativa privada, concentrando seus investimentos nas áreas sociais, o Relator discorda prontamente da proposta de retirar do Estado os encargos dos investimentos na área de infra-estrutura.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Segundo a autoridade relatora, a descentralização das ações e projetos de infra-estrutura do governo federal para as outras esferas político-administrativas e para a iniciativa privada, embora seja uma tendência mundial, não pode significar a ausência do governo federal no desenvolvimento de ações microlocalizadas ou de programas estaduais e municipais, "...porque **nem todas as unidades da Federação têm a pujança econômica que lhes permitam per si impulsionar o seu próprio desenvolvimento**. Dentro dessa argumentação, faz-se necessária a definição de critérios mais apropriados para que essa política de descentralização não seja punitiva para com as unidades políticas menos favorecidas economicamente e isto, com certeza, é um papel que legitimamente cabe ao Congresso Nacional." (§ 38, pg. 6. Grifou-se.)

Essa argumentação é reforçada por uma série de questões que procuram demonstrar a ótica de concepção da proposta de PPA: se a geração de empregos é o melhor caminho para elevar a condição de vida da população, "como gerar empregos sem a formação de uma base econômica e institucional sólida? Como compatibilizar a formação de base econômica de regiões deprimidas economicamente com o modelo de desenvolvimento implícito no PPA, onde é fundamental a participação direta da iniciativa privada? De que forma os capitais nacionais e internacionais se sentirão atraídos para esse espaços considerados de industrialização 'retardatária'?" (§ 39, pg. 6.)

A essas importantes indagações, a Relatoria responde, baseada inclusive na experiência recente dos países asiáticos, que cabe ao Estado o dever de realizar investimentos em infra-estrutura e na área social, inclusive na formação de capital humano.

Mudanças Introduzidas

Diretamente associadas ao entendimento acima e à preocupação de que as desigualdades de desenvolvimento regional e social verificadas no Brasil só serão combatidas pela participação do Estado em investimentos em infra-estrutura econômica e na área social, foi acrescentado ao projeto de lei do PPA mais uma diretriz e uma seção inteira.

A diretriz introduzida está associada à estratégia de "*Construção de um Estado Moderno e Eficiente*". Com ela, o PPA passou a ter 24 diretrizes. Seu conteúdo é o seguinte:

- reformulação e fortalecimento dos organismos de fomento regional.

A nova seção do PPA (§ 42 do Parecer, correspondente à seção "I.2. Da Alocação dos Recursos" da Lei que instituiu o plano plurianual), acrescentada pelo Congresso, trata dos critérios gerais de alocação dos recursos públicos e é apresentada a seguir:

O Plano Plurianual para o período 1996-99 terá, além de seu inconteste caráter social, como prioridades o **investimento em infra-estrutura econômica** e a capacitação de recursos humanos. O critério geral para alocação dos recursos da União nessas áreas é que a aplicação dos mesmos deve ser direcionada **preferencialmente para as regiões de bases econômicas mais frágeis**. (Grifou-se.)

Setorialmente, os seis critérios para alocação de recursos públicos federais são:

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

-nas áreas de **saneamento básico, educação** e **ciência e tecnologia**, o critério é que aplicação deve ser direcionada preferencialmente para ações das quais resulte a redução dos desequilíbrios espaciais;

-na área de **recursos hídricos**, os recursos devem ser aplicados em regiões e sub-regiões onde o déficit do balanço hídrico comprometa o abastecimento humano ou seja uma barreira estrutural para o desenvolvimento agropecuário;

-na área de **agricultura**, o critério é a direção prioritária dos recursos para a pesquisa aplicada, reforma agrária, capacitação dos produtores rurais, apoio à gestão das formas associativas de produção e integração das cadeias agroindustriais;

-nas áreas de **indústria** e de **comércio exterior**, a aplicação dos recursos preferencialmente para a desconcentração geográfica da produção industrial, com o apoio às micro e pequenas empresas e com a elevação da qualidade e da competitividade;

-na área de **turismo**, o critério é a orientação preferencial dos recursos para as inversões em infra-estrutura turística e capacitação de recursos humanos; e

-na área de **desenvolvimento social**, os recursos devem ser aplicados em favor das regiões mais carentes do País, conforme diagnósticos contidos no trabalho "O Mapa da Fome: subsídios à formulação de uma política de segurança alimentar - 1994 - IPEA" e no relatório da Comissão Mista do Congresso Nacional que tratou do desequilíbrio econômico interregional brasileiro.

Apesar de ser importante a colocação desses critérios no PPA, deve-se analisar com frieza a crítica do Relator ao plano proposto pelo Executivo, que embasou essas modificações no projeto de lei de PPA e o verdadeiro alcance prático dessas alterações promovidas pelo Substitutivo.

Cabe colocar que o modelo de crescimento implícito na proposta de PPA de forma alguma é necessariamente acirrador das desigualdades e dos desequilíbrios espaciais e sociais, pelo contrário. Se o fosse, seria uma incoerência, uma contradição evidente e incontestável colocar como estratégias do mesmo plano duas idéias logicamente inconciliáveis: a *Construção de um Estado Moderno e Eficiente* e a *Redução dos Desequilíbrios Espaciais e Sociais*.

Certamente o PPA proposto pretende aliviar o Estado, a União, dos investimentos em infra-estrutura. A análise dos números do PPA apresentada anteriormente demonstra facilmente isso. Contudo, essa mudança não será promovida de uma só vez, mesmo porque nesse problema existem variáveis desconhecidas ou sobre as quais o Governo não tem controle, por exemplo: a atuação da iniciativa privada pautada estritamente na análise de custos e da lucratividade. Isso equivale a dizer que, embora a iniciativa privada tenha interesse em explorar uma rodovia ou construir uma ferrovia nas regiões Sul e Sudeste, isso dificilmente aconteceria nas regiões Norte e Nordeste, pois faltam a estas últimas uma movimentação de passageiros e cargas em escala suficiente para cobrir os custos de construção e manutenção, cabendo, portanto, inevitavelmente

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

ao Estado esse investimento em infra-estrutura nessas regiões mais frágeis. O Governo sabe disso (cf. último parágrafo da pg. 63 do Vol. I da Mensagem do PPA).

O direcionamento dos recursos para as regiões de base econômica mais frágeis, presente tanto no critério geral, como em, pelo menos, 3 dos 6 critérios setoriais, é a tentativa de reverter o suposto caráter acirrador dos desequilíbrios regionais do PPA, regionalizando do gasto do plano proporcionalmente ao inverso da renda das regiões. Apesar de sua plausibilidade, essa intenção do Parlamento merece considerações sobre, pelo menos, dois problemas envolvidos:

Um **problema jurídico**, porque a Constituição prevê (§7° do art. 165) que os orçamentos fiscal e da seguridade devem ser compatíveis com o PPA e, concomitantemente, devem regionalizar a despesa, segundo o critério populacional. Como, então, compatibilizar os orçamentos anuais com o plano plurianual, se os critérios adotados por cada um são completamente diferentes e, na prática, opostos?

Não se trata de cumprir meramente um mandamento constitucional. Antes, trata-se de reconhecer a importância prática e o valor humano desse dispositivo da Lei Maior, já que a ação estatal deve beneficiar a população, as pessoas, entes reais, não as regiões, estados ou municípios, entes convencionados. O Estado dificilmente cumprirá seu papel na sociedade se aplicar os recursos dos contribuintes, onde pouco deles habitam, onde a população beneficiada tem outras necessidades ou não tem condições de aproveitar em sua totalidade um certo bem ou serviço público. O que é mais importante: a construção de uma nova rodovia no Norte-Nordeste, com grande potencial para acelerar o processo de desenvolvimento dessas regiões, ou a duplicação da rodovia do Mercosul (rodovia Regis Bitencourt - São Paulo-Curitiba - e as BRs 376 e 101 - Curitiba- Florianópolis), essencial para reduzir o risco de morte nessas rodovias, com o alto índice de acidentes devido ao elevado tráfego médio diário incompatível com suas condições? A primeira ação, com resultados prováveis, ou a segunda, com efeitos imediatos?

O outro **problema** é de ordem **natural e econômica**.

O que fundamentou a atuação do Governo na distribuição regional dos gastos do PPA foi "a premissa básica utilizada é a de que a **concentração e coordenação das intervenções em determinadas regiões provocam impactos mais positivos** sobre o restante do sistema econômico nacional e regional **do que uma atuação dispersa ou generalizada**." (cf. pg. 59 do Vol. I da Mensagem do PPA. Grifou-se.) Por trás desse critério, existe uma hipótese bastante razoável, qual seja: existem desequilíbrios espaciais, inclusive dentro de uma mesma região, estado e até município, há espaços **naturalmente** menos produtivos e, portanto, mais pobres do que outros, inclusive dentro de uma mesma região em qualquer parte do mundo. As razões dessas desigualdades de desenvolvimento estão ligadas, principalmente, a fatores naturais: relevo, qualidade do solo, clima, riqueza do subsolo, etc.

Desse modo, é **economicamente** racional que se procure esgotar as oportunidades de investimentos nos espaços naturalmente mais produtivos das cinco regiões nacionais, antes de se explorar mais intensamente aquelas áreas naturalmente menos favorecidas.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Enfim, o meio de se reduzir os desequilíbrios regionais pode não ser o de simplesmente transferir recursos para os espaços menos favorecidos, sob pena de gerar um outro tipo de desequilíbrio espacial, uma distorção do sistema federativo em outro sentido: regiões mais pobres, com baixa densidade populacional, com uma base econômica montada e conservada, além de suas necessidades e além de sua capacidade de aproveitamento, e regiões ricas e mais densamente povoadas com seu desenvolvimento estrangulado por sua infra-estrutura estagnada ou em deterioração. A conseqüência negativa seria o estrangulamento do desenvolvimento das regiões dinâmicas, acabando por prejudicar todo País e, paradoxalmente, as regiões mais pobres.

b.3) Critérios Gerais para a Apreciação de Emendas ao PPA

Além dos critérios específicos para apreciar emendas a cada área de ação do PPA, foram empregados cinco critérios gerais, conforme documento final da Relatoria.

a) priorizar a apreciação das emendas coletivas de Comissão e de bancadas regionais, exceto quando as de bancada estadual, quando a ação tinha incidência limitada ao estado;

b) considerar "aprovada nos termos do Substitutivo" as emendas que pretendiam especificar ações em nível maior de detalhamento do que subprograma, pois, embora não expressamente enunciadas no PPA, poderão ser viabilizadas nas leis orçamentárias anuais;

c) considerar "rejeitada no mérito" as emendas cujo conteúdo fosse incompatível com a orientação imprimida pela Relatoria ao plano, inclusive se avaliados que os custos da proposição pudessem ser insuportáveis para o Tesouro ou que a administração pública federal não tivesse condições de absorver tarefas tão ampliadas, sempre diante do objetivo de manter o equilíbrio fiscal do PPA;

d) manter como "nacional" as metas que assim vieram na proposta e nos casos em que não havia critérios tecnicamente justificáveis para regionalização, já que metas nacionais poderão ser regionalizadas nas leis orçamentárias anuais; e

e) incluir no plano, sempre a nível de subprograma, aquelas ações com duração superior a um ano que são objeto de emendas ao orçamento anual pelos parlamentares e que não constaram da proposta.

c) Vetos Presidenciais

Aprovado, na forma do Substitutivo do Relator, Dep. Osvaldo Coelho, em 10 de abril de 1996 no Plenário do Congresso Nacional, o Projeto de Lei nº 36/95 foi encaminhado para sanção presidencial e publicação.

O Presidente da República vetou parcialmente, em quatro pontos, o Projeto de Lei aprovado pelo Parlamento:

Primeiro, sugeriu-se a eliminação, no setor **Transporte**, da ação "Estradas Vicinais", pois este tipo de ação cabe aos municípios, de acordo com o art. 12 do Plano Nacional de Viação (Lei nº 5.917, de 10.07.73);

Segundo, no setor **Indústria e Comércio Exterior**, sugeriu-se a eliminação do objetivo "implantar áreas de livre comércio na Amazônia Ocidental" e a meta "construção de 10

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

galpões industriais" da ação "Promoção Industrial". A razão alegada pelo Ministério do Planejamento e Orçamento é que a ação é contraditória com o objetivo e a meta respectiva, "por compreenderem, essencialmente, a comercialização no território nacional de produtos industrializados importados com isenção do Imposto de Importação e do IPI", representando mais uma renúncia de receita para União e, por conseguinte, estados e municípios por força da redução do FPE e FPM, respectivamente;

Terceiro, sugeriu-se a eliminação, no setor **Meio Ambiente**, da meta "implantação do sistema CBL (capim Buffel-Leucena) no semi-árido nordestino (1 milhão hectares)" do objetivo "formular e implantar políticas setoriais para o uso sustentável dos recursos naturais, de pesca, floresta e borracha" da ação "Proteção à Flora e à Fauna". O motivo do veto está na falta de estudos técnicos e amplo sobre o manejo agro-ecológico que sustente a transformação de uma tecnologia específica em projeto para toda uma região; e

Quarto e último, no setor **Educação, Cultura e Desporto**, sugeriu-se a supressão da meta "construção de 12 campus avançados" do objetivo "interiorização do ensino superior" da ação "Campus Universitário". Segundo o Governo, sua prioridade é a universalização da educação básica de qualidade. A rede federal de ensino superior será mantida e recuperada, mas não há recursos para sua expansão.

Depois da aposição dos seus vetos, o Presidente da República sancionou o Projeto de Lei nº 36/95, que dispõe sobre o Plano Plurianual para o período de 1996-99 e dá outras providências, e o publicou, no dia 10.05.96, na forma da Lei nº 9.276, de 9 de maio de 1996.

6.6.3 - Considerações Finais

A proposta do Plano Plurianual do Governo Federal (Poder Executivo), para os exercícios de 1996/1999, foi encaminhada ao Congresso Nacional, como demonstrado ao longo deste tópico do Relatório, com uma estrutura, embasamento e fundamentação bastante diferente da forma apresentada pela proposta anterior (1991-1995), revisado para o período 1993/95.

Como visto, o Plano Plurianual proposto para 1996/99 sofreu várias críticas com relação a sua forma um tanto quanto abrangente, sem o detalhamento em determinados aspectos que lhe competia e exageradamente detalhado no que a ele não competeria, gerando, conforme anunciado, um engessamento futuro aos demais dispositivos orçamentários que a ele se reportam (LDO e LOA).

O Plano Plurianual para o período 1996/99 tem, primordialmente, características efetivas de um plano de Governo; pois o Plano proposto envolve não-somente ações e recursos do Governo Central, mas também ações e recursos das demais esferas de Governo, bem como ações e recursos dos setores privado e externo, mais destacadamente recursos.

Apresentado ao Congresso, este fez suas alterações e modificações e aprovou a Lei do PPA para o período mencionado. Referida Lei teve dificuldades de compatibilizar as propostas

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

(objetivos e ações) nela contidas para o exercício de 1996 com o aprovado para a Lei Orçamentária de 1996.

Essa dificuldade refletiu-se, principalmente, na execução de várias ações e projetos contidos no PPA e sua execução a nível de Lei Orçamentária.

Claro ficou essa incompatibilização entre os dois instrumentos quando se verifica a apresentação do "Relatório de Acompanhamento do Plano Plurianual - Exercício de 1996", que atendendo ao disposto no art. 2° da Lei n° 7.276, de 09.05.96, que instituiu o Plano Plurianual, e introduziu esse inédito processo de acompanhamento da execução dos Planos de Governo.

Os números globais levantados pelo Relatório mencionado indicam que no orçamento de 1996 foram destinados R$ 98,6 bilhões (Lei mais Créditos) para execução das ações previstas no PPA, sendo R$ 13,5 bilhões para infra-estrutura econômica, R$ 73,1 bilhões para o desenvolvimento social e R$ 12,0 bilhões para as demais áreas, respectivamente, 13,7%, 74,1% e 12,2% do total.

Mostra o Relatório que do total programado foram efetivamente gastos (empenhos liquidados) R$ 84,0 bilhões, ou seja, 85,2%. Por áreas, foram os seguintes os gastos efetivos: infra-estrutura 12,0 bilhões, desenvolvimento social, R$ 63,9 bilhões e demais, R$ 8,1 bilhões, correspondentes a 14,3%, 76,1% e 9,6% do total, respectivamente.

Das 1.157 metas constantes dos diversos temas, ações e objetivos do PPA, distinguem-se em acumulativas e não acumulativas, conforme o prazo previsto para a consecução. No caso das metas acumulativas, as quantidades executadas devem ser acumuladas ao longo dos quatro anos de duração do PPA. Assim classificadas, as metas acumulativas informadas no Relatório somam 656, enquanto as não acumulativas somam 442.

Em relação às metas acumulativas, foram identificadas 217 que tiveram execução física, com índice superior a 25%, que poderia ser considerado ótimo, tomando-se como base os 100% distribuídos homogeneamente pelos quatro anos de duração do plano. As demais metas distribuem-se nas seguintes faixas: entre 10% e 25%, 111; entre 5% e 10%, 43; entre 0% e 5%, 49; e não tiveram execução ou aferição, 236.

Quanto às metas não acumulativas, a distribuição, conforme o percentual de execução física, apresenta 46 com execução superior a 100%, 128 na faixa de 50% a 100%, 27 entre 25% e 50%, 77 entre 0% e 25%, e 164 sem nenhuma execução ou aferição. Neste caso, o índice ótimo seria o percentual de 100%, a ser mantido ou superado durante a vigência do Plano.

Destaca o Relatório que com relação ao conteúdo do PPA, muitas de suas propostas não constaram da Lei Orçamentária Anual de 1996, não permitindo sua execução. Constaram, entretanto, metas que, apesar de não coincidentes com as do PPA, contribuíram para que seus objetivos fossem alcançados.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Ressalta que em relação a algumas metas, faltaram os referenciais para avaliação da execução, visto que não foram devidamente quantificadas no PPA. Em relação a outras, essa falta se deveu à seleção de unidades de medida inadequadas ou equivocadas.

Esclarece que ao todo constam do PPA 121 ações, 353 objetivos e 1.157 metas. Ao levantamento efetuado para elaboração do relatório podem ter escapado alguns dados e informações, todos provavelmente relacionados a ações e objetivos de menor expressão. Sendo que a coleta se assentou basicamente nos trabalhos elaborados pelos órgãos setoriais. A eles, como primeiro passo, foi necessário identificar os temas, ações, objetivos e metas acerca dos quais deveriam prestar informações. Na falta de uma clara indicação, no PPA, da correspondência entre esses elementos e processos e os respectivos órgãos executores, a identificação baseou-se em registros das propostas originalmente apresentadas pelos órgãos ou na relação entre suas funções e o conteúdo de cada tema, ação, objetivo ou meta. Ao final, submeteu-se o resultado desse trabalho ao exame de todos os órgãos do Sistema Federal de Planejamento.

Lembra, ainda, que os dados orçamentários e financeiros foram extraídos do SIDOR, SIEST e SIAFI, com a posição fechada na primeira quinzena de fevereiro. Esse registro se fez necessário porque, nessa ocasião, restava ainda um movimento residual do exercício de 1996 para ser processado. A utilização daquela posição foi decidida em razão dos prazos exíguos para formar a base inicial de dados, colocá-los à disposição dos órgãos setoriais e permitir a coleta e processamento das informações complementares. Os dados orçamentário-financeiros do Relatório, portanto, poderão apresentar pequenas discrepâncias com os definitivos que aqueles sistemas fornecerão para o Balanço Geral da União.

Apesar das ressalvas e visto ser a primeira iniciativa do Executivo para construir um sistema e uma metodologia de acompanhamento do Plano de Governo, o resultado final confirma a importância do trabalho e aponta um caminho seguro para aprimorar a gestão pública. A análise dos dados certamente poderá orientar melhor futuras ações de governo. Todavia, mais do que tudo, evidencia-se a necessidade de prosseguir os trabalhos para aprimorar os instrumentos atuais de planejamento.

É de se ressaltar, por fim, que as metas físicas foram destacadas por temas em anexo do Relatório. Nesse anexo destacou-se também os valores orçamentários e financeiros, executados por cada tema em 1996. Cabendo registrar que muitas execuções dos temas devem contemplar valores não constantes do orçamento, mas que não foram devidamente destacados no relatório, considerando que o PPA envolve tanto recursos dos orçamentos como recursos de outras esferas governamentais e de outros setores (privado e externo).

Glenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

6.7 - RECURSOS INTERNACIONAIS

6.7.1 Considerações Iniciais

O objetivo deste tópico do Relatório é fazer uma explanação dos projetos financiados com recursos externos contratados junto aos organismos multilaterais de crédito e agências governamentais estrangeiras. Inclusive com breve análise sobre os encargos que incidem sobre esses empréstimos, particularmente a comissão de compromisso cobrada pelo Banco Mundial.

De início são feitas algumas considerações sobre a Comissão de Financiamentos Externos - COFIEX, que atua na seleção de projetos candidatos a financiamento externo. Segue-se um resumo das características de alguns organismos multilaterais e agências governamentais estrangeiras com os quais o Brasil mantém cooperação financeira, com destaque para o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento - BIRD e o Banco Interamericano de Desenvolvimento -BID, incluindo as condições de financiamento impostas por esses bancos.

Conforme dados da Secretaria de Assuntos Internacionais, do Ministério do Planejamento e Orçamento, os projetos em execução totalizavam, em julho de 1996, US$ 23.251 milhões, sendo US$ 11.613 milhões de empréstimos e US$ 11.471 milhões referentes à contrapartida exigida para o desembolso dos financiamentos.

No exercício de 1996 (até junho) haviam ingressados no Brasil US$ 739 milhões, com as transferências atingindo o montante US$ 1.127 milhões, o que importa em uma transferência líquida negativa para o exterior de US$ 387 milhões, segundo dados do Banco Central concernentes a empréstimos do BIRD e do BID.

Visando uma melhor apresentação, no corpo deste levantamento foram utilizados somente os grandes números, sendo que, em alguns casos, empregou-se o detalhamento a nível de setor. Nos anexos, no entanto, muitos desses números encontram-se discriminados por projeto.

6.7.2 A Comissão de Financiamentos Externos-COFIEX

A Comissão de Financiamentos Externos - COFIEX foi criada em 1990 com o objetivo específico de tornar mais ágil, sistematizado, coordenado e transparente o processo de seleção de projetos candidatos a financiamento externo. E, conforme disposto no Decreto Federal nº 688, de 26 de novembro de 1992, tem como finalidade identificar projetos e programas passíveis de financiamento externo, quer seja por organismos internacionais multilaterais, quer seja por agências governamentais estrangeiras de crédito.

A deliberação favorável da COFIEX significa a atribuição de prioridade pelo governo brasileiro a um projeto que poderá ter sua preparação iniciada com o apoio de um Agente Financiador Externo. Para o Agente Financiador, a recomendação da COFIEX autoriza o início do ciclo de preparação do projeto.

A COFIEX é composta pelos seguintes membros:

1. Secretário-Executivo do Ministério do Planejamento e Orçamento — MPO, que é

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

seu Presidente;

2. Secretário de Assuntos Internacionais do MPO, que é seu Secretário-Executivo;
3. Secretário de Planejamento e Avaliação do MPO;
4. Secretário de Orçamento Federal do MPO;
5. Secretário-Geral de Assuntos de Integração, Econômicos e de Comércio Exterior do Ministério das Relações Exteriores;
6. Secretário do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda — MF;
7. Secretário de Política Econômica do MF;
8. Diretor de Assuntos Internacionais do Banco Central do Brasil.

A SEAIN — Secretaria de Assuntos Internacionais, do MPO, coordena, em todas as suas fases, o processo de negociação para a contratação de financiamentos externos pelos órgãos ou entidades do setor público junto aos organismos multilaterais e às agências governamentais estrangeiras, relativos a programas e projetos de desenvolvimento, bem como acompanha a implementação dos projetos beneficiados. Lembrando que todas as operações de crédito externas efetuadas junto a esses organismos são negociadas e contratadas em nível federal, independentemente da esfera de governo.

A COFIEX apreciou, de março de 1990 a julho de 1996, um total de 420 projetos correspondentes a um custo total de US$ 65.994 milhões, conforme pode ser visto no quadro abaixo. Do total, 108 projetos estão em execução ou foram executados e perfazem um custo total de US$ 24.185 milhões, sendo proveniente de empréstimos US$ 12.687 milhões (52,5%). Convém, ainda, destacar que, dos 97 projetos em execução 38 são financiamentos do BIRD, com empréstimos de US$ 5.016 milhões, e 27 do BID, no valor de US$ 5.185 milhões.

Posição dos Projetos Apreciados pela COFIEX desde março/90
Posição em Julho/96

Em US$ milhões

SITUAÇÃO	No. DE PROJETOS	%	CUSTO TOTAL	%	EMPRÉS-TIMO	%
APROVADOS	354	84,3	65.994	78,4	37.073	80,3
1 - Não há interesse da Agência ou do proponente	72	17,1	13.158	15,6	7.053	15,3
2 - Não há manifestação definitiva da Agência	34	8,1	5.044	6,0	2.353	5,1
3 - Em preparação	123	29,3	19.478	23,2	12.514	27,1
4 - A assinar	17	4,0	4.129	4,9	2.466	5,3
5 - Em execução	97	23,1	23.332	27,7	12.226	26,5
6 - Executados	11	2,6	853	1,0	461	1,0
NÃO APROVADOS	66	15,7	18.146	21,6	9.102	19,7
1 - Rejeitado	19	4,5	4.566	5,4	2.734	5,9
2 - Retirado de Pauta	47	11,2	13.580	16,1	6.368	13,8
TOTAL	420	100,0	84.140	100,0	46.175	100,0

Fonte: SEAIN

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Os órgãos e entidades interessados em candidatar um projeto a financiamento externo apresentam uma carta-consulta à consideração da COFIEX. Esta, por sua vez, encaminha suas deliberações, na forma de Recomendação, ao Ministro de Planejamento e Orçamento, que exerce o poder final de decisão sobre os projetos candidatos a financiamento externo.

A carta-consulta, portanto, é o instrumento básico da COFIEX para análise e identificação de projetos e programas passíveis de financiamento externo por organismos internacionais multilaterais e por agências governamentais estrangeiras. Devem nela constar informações sobre o projeto; sobre o mutuário, executor e co-executores; e o detalhamento físico-financeiro da proposta.

6.7.3 Organismos Multilaterais e Agências Governamentais Estrangeiras de Crédito

Apresenta-se aqui alguns procedimentos dos organismos de crédito com os quais o Brasil mantém cooperação financeira. Para que os Organismos Multilaterais (BIRD, BID, FIDA, BEI e FONPLATA) e as Agências Governamentais Estrangeiras financiem programas e projetos de órgãos e entidades do setor público, faz-se sempre necessário o aval do Tesouro Nacional, conforme regulamentação disposta na Portaria 497, de 27 de agosto de 1990, do então Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento.

Por serem as duas maiores fontes de financiamentos externos do país, o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento - BIRD e o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, merecem um destaque especial na apresentação das características dos referidos Organismos e Agências.

6.7.3.1 O Banco Mundial

O Banco Mundial é integrado pelo Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento - BIRD, a Associação Internacional de Desenvolvimento - AID, e a Corporação Financeira Internacional - CFI, e concede empréstimos para a implementação de projetos de desenvolvimento.

O BIRD usualmente empresta seus recursos diretamente aos governos federais dos países-membros, embora, no Brasil, venha financiando diversos governos estaduais. Esses recursos representam normalmente 50% do custo total dos projetos , excluindo-se taxas e impostos, podendo chegar a porcentual superior em algumas operações que embutam maior impacto social e ambiental. No geral, são priorizados os empréstimos acima de US$ 100 milhões.

Ainda no que se refere ao Brasil, o BIRD tem apoiado, entre outros, os seguinte setores: transportes, educação, saúde, desenvolvimento urbano, agricultura, saneamento e meio ambiente. Além desses, o BIRD também financia ou concede cooperação financeira não reembolsável a ações como estudos de viabilidade técnica e projetos de engenharia, treinamento e reformas institucionais.

As condições de financiamento do BIRD são as seguintes:
Carência - 3 ou 5 anos, a critério do postulante;

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Amortização - 12 anos, no caso de 3 anos de carência, em parcelas semestrais crescentes, ou 10 anos, no caso de 5 anos de carência, em parcelas semestrais iguais;

Juros - taxa revista semestralmente com base no custo de captação do Banco, ao qual acresce 0,5% a.a.

Comissão de Compromisso - 0,75% a.a. sobre o saldo não desembolsado.

Cabe aqui destacar que, desde de julho/89, o Banco tem aplicado um desconto de 0,5% a.a. da Comissão de Compromisso de todos os empréstimos, mesmo nos casos de impontualidade no pagamento. No entanto, a concessão desse desconto é revista anualmente pelo BIRD, podendo então ser alterada a seu critério.

A CFI, como integrante do Banco Mundial, financia diretamente o setor privado dos países-membros, independentemente do porte da empresa, sem necessidade de aval dos governos nacionais. A CFI pode investir em capital, fazer empréstimo, subscrever oferta de ações, além de oferecer consultoria às empresas, abrangendo, entre outros, os serviços de assistência técnica em reestruturação industrial, estratégias de redução de débitos e avaliação de planos empresariais.

6.7.3.2 O Banco Interamericano de Desenvolvimento-BID

O Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, é uma instituição financeira internacional que se constitui como uma importante fonte de financiamento externo para os países da região latinoamericana e caribenha. Dentre os projetos que o BID tem apoiado destacam-se os vinculados aos seguintes setores: transportes, educação, agricultura, saneamento e meio ambiente.

O Brasil tem operado com duas fontes de financiamento do BID, quais sejam, Capital Ordinário - CO, e Fundo de Operações Especiais - FOE. O Banco, no entanto, prioriza empréstimos acima de US$ 100 milhões, inclusos os gastos financeiros incorridos na fase de preparação dos projetos.

Com o Capital Ordinário, o BID financia 50% do custo total dos projetos, podendo chegar a financiar 60% em operações de forte impacto social. Os recursos do FOE complementam os recursos ordinários do BID e financiam projetos que se destinam a beneficiários de baixa renda, limitando-se, entretanto, a 15% do custo total.

As condições de financiamento em divisas (Capital Ordinário) do BID, são as seguintes:
Carência - até 6 meses após o último desembolso dos recursos do financiamento;
Amortização - de 15 a 20 anos em parcelas iguais semestrais;
Juros - taxa revista semestralmente com base no custo de captação do Banco.
Comissão de Crédito - 0,75% a.a. sobre o saldo não desembolsado;
Comissão de Inspeção e Vigilância - 1% do valor do financiamento.

O Fundo de Operações Especiais (FOE), por sua vez, tem por norma as seguintes condições de financiamento:

Carência - pelo menos 6 meses após o último desembolso dos recursos do financiamento;

Amortização - de 15 a 20 anos em parcelas iguais e semestrais;

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Juros - 3% a 4% a.a.;
Comissão de Inspeção e Vigilância - 1% do valor do financiamento.

Ressalve-se, no entanto, que a política do BID permite que os custos relativos aos juros a serem pagos durante a execução do projeto e a comissão de crédito sejam cobertos com contrapartida nacional.

6.7.3.3 Outros Organismos e Agências

6.7.3.3.1 Eximbank do Japão

O Eximbank do Japão é uma instituição financeira oficial cujas operações estão integradas com as diretrizes do Governo japonês para o intercâmbio comercial e financeiro com países estrangeiros. Atua em conjunto com bancos comerciais e outras instituições japonesas promovendo o investimento nipônico no exterior e o financiamento às exportações japonesas, além de exercer atividades relacionadas à cooperação financeira do Japão com países em desenvolvimento.

Dentre as várias modalidades de operações realizadas pelo Eximbank do Japão, estão os empréstimos diretos (*Untied Direct Loans*) concedidos a governos, instituições governamentais e instituições financeiras estrangeiras, inclusive bancos multilaterais direcionados a projetos de desenvolvimento e a programas de reestruturação econômica em países em desenvolvimento.

6.7.3.3.2 KfW

A República Federal da Alemanha proporciona assistência a países em desenvolvimento de duas maneiras: indiretamente, por intermédio de instituições multilaterais; ou diretamente, por meio de cooperação bilateral. A fonte de financiamentos em ambos os casos é o orçamento federal alemão.

A assistência bilateral pode ser prestada mediante cooperação técnica e/ou financeira, sendo o KfW — *Kreditanstalt für Wiederaufbau* — a agência oficial do Governo alemão que administra recursos da cooperação financeira direcionados a projetos de desenvolvimento, principalmente nas áreas de meio ambiente, saneamento e saúde.

6.7.3.3.3 FONPLATA

Com sede em Sucre, na Bolívia, o Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata — FONPLATA, foi criado com a finalidade de fazer cumprir os objetivos enumerados no Tratado da Bacia do Prata, firmado, em julho de 1974, pelos governos da Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai e Uruguai.

O apoio financeiro do FONPLATA é dirigido a qualquer país-membro ou quaisquer de suas divisões políticas (União, Estados e Municípios) e órgão estatais, bem como às entidades autônomas, empresas de economia mista e privadas.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

6.7.3.3.4 FIDA

Criado em 30 de novembro de 1977, o Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola - FIDA, é uma agência especializada das Nações Unidas que tem por objetivos aumentar a produção de alimentos nos países em desenvolvimento, reduzir os níveis de desnutrição e aliviar a pobreza rural.

Os recursos destinam-se ao financiamento de projetos de pequenos agricultores da África, Ásia e América Latina, notadamente objetivando insumos e serviços, sistemas de irrigação, armazenagem, estradas vicinais e crédito. O limite do financiamento é de, aproximadamente, US$ 20 milhões.

6.7.3.3.5 OECF

O OECF - *Overseas Economic Cooperation Fund* - é uma instituição financeira do governo japonês que tem como principal objetivo a administração de empréstimos em bases concessionais para ajuda ao desenvolvimento econômico e social. Tendo por prioridade os empréstimos diretos aos governos federal ou estadual.

Os financiamentos para projetos têm sido direcionados para a construção e modernização de infra-estrutura econômica, principalmente em setores como transportes, energia elétrica, saneamento e meio ambiente.

6.7.3.3.6 BEI

O Banco Europeu de Investimento - BEI, é uma instituição autônoma no âmbito da Comunidade Européia e tem uma vertente bancária, angariando no mercado de capitais o grosso dos recursos financeiros de que necessita para financiar projetos conforme os objetivos prioritários da Comunidade.

Os financiamentos do BEI são dirigidos a projetos que promovam melhorias ambientais, concentrados geograficamente e projetos de infra-estrutura, notadamente os que possam gerar receitas. Vale destacar que somente em 1993 o Banco foi autorizado a financiar projetos na América Latina.

6.7.4. Os Financiamentos Concedidos

Do início da década de 80 até o final de 1995, o BIRD e o BID aprovaram empréstimos ao Brasil no valor de US$ 24,9 bilhões, conforme pode-se verificar no quadro que se segue. Há de se ressaltar, no último lustro, o crescimento dos empréstimos ao setor social em detrimento dos setores de infra-estrutura e produtivo. Tal crescimento denota claramente a atual prioridade de investimento dos dois organismos.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

BIRD E BID - Empréstimos Aprovados ao Brasil

US$ bilhões

ANO	SOCIAL		INFRA-ESTRUTURA		PRODUTIVO		OUTROS		TOTAL	
	BIRD	BID	BIRD	BID	BIRD	BID	BIRD	BID	BIRD	BID
1981-85	1,0	0,4	2,5	0,6	1,6	0,6	0,9	0,0	6,0	1,6
1986-90	1,8	0,2	1,8	0,5	3,0	0,4	0,3	0,0	6,8	1,1
1991-95	2,3	2,6	1,0	1,8	0,6	0,1	0,0	0,8	3,9	5,3
TOTAL	5,0	3,1	5,3	3,0	5,2	1,1	1,2	0,8	16,9	8,0

Fonte: BACEN

O BIRD desembolsou, de 1995 a junho de 1996, US$ 1.269 milhões (51,4% do total) para o setor Social , contra US$ 688 milhões (27,8%) destinados ao setor Produtivo e US$ 514 milhões (20,8%) ao setor de Infra-Estrutura. Do total já investido pelo BIRD no subsetor de Educação, Ciência e Tecnologia, 58,3% (US$ 319 milhões) foi desembolsado nos anos de 1995 a junho de 1996. Nos subsetores de Assistência Social, Saúde e Nutrição e Meio Ambiente o total desembolsado nesse período representa 52,7% e 52,6%, respectivamente, conforme se deduz do quadro a seguir.

BIRD - Empréstimos ao Brasil
Por Setor
Posição de junho/96

US$ milhões

SETOR	CONTRATADO MENOS CANCELADO			DESEMBOLSADO			AMORTIZADO		
	Até 1996 [1]/	1996	1995	Até 1996 [1]/	1996	1995	Até 1996 [1]/	1996	1995
Abastec. D'água e Saneamento	1.623	-	-	1.357	135	175	1.035	69	146
Assist. Social,Saúde e Nutrição	979	300	(50)	537	114	169	191	40	71
Desenvolvimento Urbano	808	-	(20)	673	24	83	436	39	66
Educação,Ciência e Tecnologia	1.273	-	(10)	547	127	192	177	17	26
Meio Ambiente	1.214	-	33	475	84	166	152	34	52
Subtotal Social	5.897	300	(47)	3.589	484	785	1.991	199	361
Energia	3.935	-	-	3.787	63	99	2.940	130	300
Transporte e Comunicação	3.632	296	164	2.741	109	243	1.974	113	214
Subtotal Infra-Estrutura	7.567	296	164	6.528	172	342	4.914	243	514
Agricultura e Desenvolv. Rural	5.199	175	(69)	4.311	281	407	2.744	237	475
Indústria e Mineração	679	-	-	678	-	-	640	19	28
Turismo e Micro-empresas	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Subtotal Produtivo	5.878	175	(69)	4.989	281	407	3.384	256	503
Administração Pública	24	-	-	24	-	-	13	1	3
Financeiro	734	-	-	734	-	-	421	31	74
Outros	358	-	-	351	-	-	278	29	44
Subtotal Outros	1.116	0	0	1.109	0	0	712	61	121

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

SETOR	CONTRATADO MENOS CANCELADO			DESEMBOLSADO			AMORTIZADO		
	Até 1996 [1/]	1996	1995	Até 1996 [1/]	1996	1995	Até 1996 [1/]	1996	1995
TOTAL	20.458	771	48	16.215	937	1.534	11.001	759	1.499

Fonte: BIRD

[1/] Os valores referem-se ao ano calendário (o ano de 1996 apresenta dados ate 30 de junho) e os números negativos significam que os cancelamentos foram maiores que as contratações.

Em 30 de junho de 1996 o BIRD contava com 72 operações aprovadas em fase de desembolso no Brasil, totalizando US$ 9.211 milhões aprovados, tendo desembolsado US$ 3.918 milhões e faltando desembolsar US$ 4.244 milhões, haja vista que US$ 1.048 milhões foram cancelados. O BID, na mesma data, mantinha 47 operações em execução, no valor de US$ 6.252 milhões, com um desembolso de US$ 1.737 milhões e faltando desembolsar US$ 4.515 milhões.

No total, portanto, os dois Bancos mantinham 119 operações aprovadas em fase de desembolso, sendo o BIRD financiador de 60,5% delas. Do total desembolsado, o BIRD é responsável por 69,3%, cabendo ao BID 51,5% do total a desembolsar, tais valores podem ser comprovados no quadro que se segue.

Empréstimos ao Brasil em Fase de Desembolso
Posição em 30/06/96

US$ milhões

Organismo	No. de Operações Aprovadas	Aprovado	Cancelado	Desembolsado	a Desembolsar	Amortizado
BIRD	72	9.211	1.048	3.918	4.244	1.147
BID	47	6.252	-	1.737	4.515	254
TOTAL	119	15.463	1.048	5.655	8.759	1.401

Fonte: BACEN

É oportuno destacar que o total de operações aprovadas não necessariamente refere-se a igual número de projetos em execução, haja vista que alguns contratos possuem financiamento por mais de uma fonte, contabilizando como operações distintas o mesmo projeto.

6.7.5 O Fluxo Financeiro

No decêndio 1987/1996 (até junho) ingressaram recursos no valor de US$ 10.098 milhões e foram transferidos para o exterior o montante de US$ 21.758 milhões, o que implica em uma transferência líquida de recursos da ordem de US$ 11.660 milhões. Isso significa que, de cada US$ 1,00 investido pelo BIRD e pelo BID foram remetidos US$ 2,15 no mesmo período. As amortizações, com US$ 13.573 milhões, e os juros, com US$ 7.954 milhões, representam, respectivamente, 134,4% e 78,7% do total de recursos que ingressaram.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

O BIRD investiu US$ 7.077 milhões (70,0% do total dos dois bancos) na última década, respondendo o BID pelo investimento de US$ 3.021 milhões. Para cada dólar investido, no mesmo período, o BIRD teve um retorno de 2,46 dólares, enquanto o BID foi reembolsado em 1,45 dólar, conforme se depreende dos quadros que se segue. Vale ressaltar que o último ano em que o Brasil teve transferência líquida positiva — ingressos maiores que transferências para o exterior — foi em desde então tem ocorrido déficit ininterruptamente.

BIRD - Fluxos Financeiros com o Brasil - 1987 a 1996

US$ milhões

ANO	INGRESSO	TRANSFERÊNCIAS				TRANSFERÊNCIA LÍQUIDA
		PRINCIPAL	JUROS	COMISSÃO	TOTAL	
1987	900	904	711	23	1.638	(737)
1988	999	989	749	25	1.763	(764)
1989	776	1.039	666	26	1.731	(955)
1990	782	1.220	719	12	1.951	(1.168)
1991	840	1.226	694	10	1.930	(1.090)
1992	581	1.265	676	17	1.958	(1.377)
1993	471	1.272	620	12	1.904	(1.433)
1994	640	1.326	545	11	1.882	(1.242)
1995	597	1.260	496	10	1.766	(1.169)
1996 [1]/	490	640	218	6	864	(374)
1987-96	7.077	11.142	6.093	150	17.386	(10.310)

BID - Fluxos Financeiros com o Brasil - 1987 a 1996

US$ milhões

ANO	INGRESSO	TRANSFERÊNCIAS				TRANSFERÊNCIA LÍQUIDA
		PRINCIPAL	JUROS	COMISSÃO	TOTAL	
1987	302	196	176	9	381	(79)
1988	343	224	171	11	405	(63)
1989	278	226	185	9	420	(142)
1990	244	241	195	7	443	(199)
1991	241	261	186	6	453	(212)
1992	329	271	188	2	462	(133)
1993	323	267	193	10	471	(148)
1994	396	284	210	13	506	(110)
1995	316	316	243	8	567	(251)
1996 [1]/	249	145	115	2	262	(13)
1987-96	3.021	2.431	1.861	77	4.371	(1.350)

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

BIRD E BID - Fluxos Financeiros com o Brasil - 1987 a 1996

US$ milhões

ANO	INGRESSO	TRANSFERÊNCIAS				TRANSFERÊNCIA LÍQUIDA
		PRINCIPAL	JUROS	COMISSÃO	TOTAL	
1987	1.202	1.100	887	32	2.018	(816)
1988	1.342	1.213	920	36	2.169	(827)
1989	1.055	1.266	850	35	2.152	(1.097)
1990	1.026	1.460	914	19	2.394	(1.368)
1991	1.081	1.487	880	16	2.383	(1.302)
1992	910	1.537	864	19	2.420	(1.510)
1993	794	1.539	813	22	2.375	(1.581)
1994	1.037	1.610	754	23	2.388	(1.351)
1995	913	1.576	739	18	2.333	(1.420)
1996 [1]/	739	785	333	8	1.127	(387)
1987-96	10.098	13.573	7.954	228	21.758	(11.660)

Fonte: BACEN

[1]/ Posição: até 30/06/96

Vale ressaltar que nos empréstimos efetuados sob a responsabilidade de órgãos integrantes da administração direta é a União a mutuária. No caso dos empréstimos concedidos a empresas estatais federais e aos governos estaduais e municipais, incluindo suas entidades vinculadas, a União atua como avalista. Nesse caso, os recursos da contrapartida são alocados pelo próprio mutuário, restringindo-se o aval aos compromissos externos (amortização, juros, comissões e outros encargos).

Constata-se, com bastante freqüência, que os recursos exigidos em contrapartida não estão sendo alocados na quantia necessária para saldar os compromisso firmados, além do descumprimento do prazo em alguns repasses, o que acarreta um encarecimento dos empréstimos. Afora isso, verifica-se, também, que é comum a prorrogação dos prazos de vigência dos contratos de empréstimo e o cancelamento de parte dos valores financiados, objetivando alcançar pelo menos algumas das metas iniciais traçadas quando da proposta aos bancos. Entretanto, o que se tem verificado na maioria dos contratos já encerrados ou em vias de encerramento é apenas a efetivação parcial das realizações programadas.

Urge, portanto, uma política mais seletiva e eficaz na contratação de novos créditos junto àquelas agências de financiamento. A par disso, deve-se cumprir o cronograma de desembolso acordado quando da aprovação do projeto. Vale lembrar que, nas negociações de futuros financiamentos, bons projetos podem ser prejudicados devido ao baixo desempenho dos projetos em carteira.

Destaque-se por oportuno que, apesar de todos esses percalços, a carteira brasileira tem apresentado melhores resultados nos últimos dois anos, segundo os próprios organismos. De acordo com o BIRD, o número de projetos classificados como de desempenho insatisfatório caiu de 26 para 13 no último ano fiscal. Já o BID prevê saldo financeiro positivo para o Brasil, ao final do exercício

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

de 1996.

6.7.5.1 Os Descontos Perdidos

Visando manter uma carteira de empréstimos que não tenha atrasos ou que, quando os tiver, não sejam em níveis que comprometam suas operações futuras, o Banco Mundial tem adotado uma política que, por um lado, pune os inadimplentes, e, por outro, premia aqueles que mantêm suas obrigações em dia. A partir de 1° de maio de 1991, foi instituído o prêmio *waiver*, para os mutuários que efetivassem seus pagamentos em dia. Para efeito de aplicação das sanções ou aquisição ao direito ao *waiver*, o BIRD considera pagamento em dia aquele cujo crédito é feito em sua conta até 30 dias após o vencimento da obrigação.

Existem dois tipos de *waiver*:

1) *Waiver* parcial que incide sobre a comissão de compromisso, o qual é concedido a todos os mutuários. Atualmente este *waiver* é de 0,5%, ou seja, a comissão de compromisso, que originalmente era de 0,75% sobre o saldo não desembolsado, passou a ser de 0,25% sobre o mesmo saldo; e

2) *Waiver* parcial dos encargos de juros para aqueles mutuários que realizarem seus pagamentos em dia, de que tratamos com mais profundidade neste tópico.

A concessão do *waiver* parcial em determinado ano fiscal é uma decisão exclusiva do Banco Mundial. Ao fim de cada ano fiscal, os Diretores Executivos analisam a performance de rendimentos líquidos do banco e sua perspectiva financeira a médio prazo para determinar a extensão de qualquer *waiver* atribuído aos encargos de comissão ou juros a ser aplicado no próximo ano fiscal. O *waiver* parcial é aplicado a todos os pagamentos em dia que começam com o ano fiscal para o qual o *waiver* foi aprovado,

O *waiver* sobre os juros devidos, portanto, é um desconto concedido no período imediatamente posterior àquele em que foi alcançado, isto é, o pagamento em dia no mês de janeiro habilita o mutuário ao *waiver* nos juros devidos em julho. Quando de sua implantação, em 1991, o desconto era de 0,35%, tendo sido reduzido para 0,25% a partir de julho de 1993. Um aspecto importante é que a perda do *waiver* em um empréstimo de um mutuário contamina todos os seus empréstimos, ou seja, haverá perda do desconto sobre toda a sua carteira. Conseqüentemente, um novo período de 6 meses sem atrasos deverá ser cumprido.

Nos casos em que a União é tomadora dos empréstimos, atrasos de mais de 30 dias fazem com que o Banco suspenda a assinatura de novos empréstimos ao país. E no caso dos empréstimos em que a República atua como garantidora, as aprovações de empréstimos da União são suspensas quando o mutuário completa 45 dias de atraso. Em ambos os casos, os desembolsos para o país são interrompidos quando os atrasos atingem 60 dias.

No ano fiscal de 1995 (julho/94 a junho/95), de um total de US$ 489.287 mil de juros pagos ao BIRD (tanto de responsabilidade da União como de empréstimos garantidos), o *waiver* total permitido era de US$ 16.386 mil, no entanto, o *waiver* concedido foi de apenas US$ 4.430 mil (27,0%), evidenciando uma perda de US$ 11.956 mil (73,0%). Dessa perda, 72,2% referem-se aos pagamentos efetuados com atraso pela União, 25,2% competem à Eletrobrás e 2,2% à RFFSA.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

No ano seguinte houve uma sensível melhora, visto que os US$ 6.651 mil de *waiver* perdidos representam 47,4% do total permitido, no entanto, é necessário um maior rigor no acompanhamento dos prazos para que não haja atraso nos pagamentos externos, possibilitando a obtenção da integralidade desse desconto. A discriminação por mutuário dos juros pagos, do *waiver* total permitido, do *waiver* concedido e do *waiver* perdido pode ser vista nos anexos.

6.7.5.2 A Comissão de Compromisso

Inclusas nas condições de financiamento, a comissão de compromisso (BIRD) e a comissão de crédito (BID) incidem sobre o valor da parcela não desembolsada e entram em vigência 60 dias após a data de assinatura do acordo de empréstimo. Contratualmente, ambas as taxas são de 0,75% a.a., mas desde 1989 o Banco Mundial vem cobrando 0,25% a.a.

Como durante a fase de negociação é fixado o cronograma de desembolso, o mutuário tem pleno conhecimento da despesa prevista com a comissão de compromisso ao longo da fase de desembolso do projeto. No entanto, muitas vezes essas previsões não se confirmam, seja por atraso no desembolso da contrapartida, seja por desembolso a menor.

O Banco Central elaborou estudo intitulado *Análise da Carteira de Empréstimos junto ao BIRD e ao BID* em que aborda a comissão de compromisso com um enfoque pertinente. Nesse estudo foi formulado o quadro que segue abaixo, tendo por base o Perfil de Desembolso Padrão dos empréstimos do BIRD ao Brasil.

Conceitualmente, o Perfil de Desembolso Padrão representa o percentual médio de desembolso, a cada semestre, de todos os empréstimos (ativos e inativos) em um determinado período, calculado por setores, por países e de forma global, por países e para toda a carteira. Nesta análise, o Perfil é utilizado para se estimar quanto se pagaria de comissão de compromisso caso o empréstimo tivesse um desembolso igual à média para o seu setor. A coluna de "Estimativa" do quadro, portanto, é uma diferença a maior/menor, devido à "eficiência/ineficiência" nos desembolsos dos empréstimos em relação ao desembolso médio, calculado pelo Perfil do setor.

Brasil: Comissão de Compromisso paga ao BIRD
Por Ano/Setor

US$ mil

ANO	Abastecim. d'Água e Saneamento			Desenvolvimento Urbano			Educação,Ciência e Tecnologia		
	Valor Pago	Estima-tiva [1/]	% (B/A)	Valor Pago	Estima-tiva [1/]	% (B/A)	Valor Pago	Estima-tiva [1/]	% (B/A)
1987	-	-	-	465	-	-	-	-	-
1988	-	-	-	386	(6)	(1,6)	557	(16)	(2,9)
1989	288	-	-	355	(9)	(2,5)	629	(160)	(25,4)
1990	158	29	18,4	508	(36)	(7,1)	185	(47)	(25,4)
1991	490	17	3,5	580	(53)	(9,1)	337	(60)	(17,8)
1992	712	94	13,2	497	(35)	(7,0)	824	56	6,8
1993	1.069	47	4,4	410	(44)	(10,7)	865	(5)	(0,6)
1994	1.142	46	4,0	314	(59)	(18,8)	1.451	(63)	(4,3)
1995	925	66	7,1	344	17	4,9	1.813	(222)	(12,2)

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

1996 [2]/	452	(60)	(13,3)	185	9	4,9	1.044	(150)	(14,4)
TOTAL (C)	5.236	239	4,6	4.044	(216)	(5,3)	7.705	(667)	(8,7)
No. de Projetos	3			4			7		
Valor Financiado [3]/ (D)	610			395			1.134		
(C)/(D)	0,86%	0,04%		1,02%	(0,05)%		0,68%	(0,06)%	

ANO	Meio Ambiente			Serviços Soc., Saúde e Nutrição			Agricultura e Desenvolv. Rural		
	Valor Pago	Estimativa [1]/	% (B/A)	Valor Pago	Estimativa [1]/	% (B/A)	Valor Pago	Estimativa [1]/	% (B/A)
1987	-	-	-	324	-	-	2.402	34	1,4
1988	383	-	-	412	12	2,9	7.648	89	1,2
1989	633	18	2,8	1.261	1	0,1	7.792	157	2,0
1990	209	7	3,3	632	(52)	(8,2)	3.205	(330)	(10,3)
1991	539	(72)	(13,4)	1.012	92	9,1	2.549	(191)	(7,5)
1992	417	(7)	(1,7)	943	23	2,4	3.025	(237)	(7,8)
1993	734	(51)	(6,9)	891	(127)	(14,3)	3.432	(360)	(10,5)
1994	1.773	(161)	(9,1)	981	(223)	(22,7)	3.226	(714)	(22,1)
1995	1.809	(214)	(11,8)	682	143	21,0	2.055	(150)	(7,3)
1996 [2]/	866	(115)	(13,3)	246	101	41,1	897	4	0,4
TOTAL (C)	7.363	(595)	(8,1)	7.384	(30)	(0,4)	36.231	(1.698)	(4,7)
No. de Projetos	12			5			24		
Valor Financiado [3]/ (D)	1.135			695			2.335		
(C)/(D)	0,65%	(0,05)%		1,06%	(0,00)%		1,55%	(0,07)%	

ANO	Energia			Transporte e Comunicação			TODOS OS SETORES		
	Valor Pago	Estimativa [1]/	% (B/A)	Valor Pago	Estimativa [1]/	% (B/A)	Valor Pago	Estimativa [1]/	% (B/A)
1987	-	-	-	-	-	-	3.191	34	1,1
1988	-	-	-	1.142	-	-	10.528	79	0,8
1989	-	-	-	1.974	(83)	(4,2)	12.933	(76)	(0,6)
1990	110	-	-	575	(27)	(4,7)	5.581	(456)	(8,2)
1991	206	14	6,8	714	(90)	(12,6)	6.428	(343)	(5,3)
1992	190	7	3,7	988	(43)	(4,4)	7.597	(140)	(1,8)
1993	565	4	0,7	1.162	(63)	(5,4)	9.128	(598)	(6,6)
1994	727	27	3,7	1.422	(166)	(11,7)	11.037	(1.314)	(11,9)
1995	605	26	4,3	1.866	(219)	(11,7)	10.100	(554)	(5,5)
1996 [2]/	259	20	7,7	408	183	44,9	4.358	(7)	(0,2)
TOTAL (C)	2.662	98	3,7	10.251	(508)	(5,0)	80.881	(3.375)	(4,2)

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

No. de Projetos	2			12		69	
Valor Financiado [3]/ (D)	354			1.348		8.004	
(C)/(D)	0,75%	0,03%		0,76%	(0,04)%	1,01%	(0,04)%

Fonte: BACEN
[1]/ Valores positivos/negativos referem-se a ganhos/perdas em relação ao valor teórico da Comissão de Compromisso, calculada com base no *Perfil de Desembolso Padrão* dos empréstimos do BIRD ao Brasil;
[2]/ Refere-se ao primeiro semestre;
[3]/ Valores em US$ milhões.

Sobressai nesse quadro que o Brasil, de 1987 ao primeiro semestre de 1996, pagou de comissão de compromisso US$ 80.881 mil, sendo US$ 3.375 mil acima da média prevista pelo Perfil. Como o valor financiado no período foi de US$ 8.004 milhões, o total gasto com a comissão representou 1,01% desse valor.

O setor de Agricultura e Desenvolvimento Rural, com US$ 1.698 mil de desvio em relação ao valor teórico, gastou, em média, 1,55% de comissão em relação ao valor financiado. Vale ressaltar que o elevado percentual verificado nesse setor deve-se, em grande parte, ao fracasso de muitos projetos financiados nos Programas de Apoio ao Pequeno Produtor Rural (PAPP), que atendem aos Estados do Nordeste e norte de Minas Gerais. Muitos desses projetos (a maioria encontra-se em execução desde 1987) não conseguiram atingir os objetivos previstos, mesmo depois de introduzidas algumas reformulações em suas estruturas originais.

Ainda com relação ao quadro anterior, recorde-se que o mesmo teve por base o Perfil de Desembolso Padrão do setor e não o cronograma de desembolso previsto na negociação do empréstimo. Caso a base fosse este último, constatar-se-ia que quase todos os empréstimos têm pago comissão de compromisso acima do previsto.

6.7.6 Considerações Finais

O Brasil é um grande tomador de recursos multilaterais. Em vista disso, faz-se necessário um maior esforço em busca de fazer prevalecer os interesses do País quando da definição das políticas de investimento dos organismos multilaterais. Não obstante esses recursos representarem parcela decrescente do fluxo de capitais no País, e, em alguns casos, deixarem muito a desejar quanto à eficácia de sua aplicação, os financiamentos continuam sendo muito importantes na busca do desenvolvimento.

O BIRD e o BID, apesar de terem atualmente por prioridade os investimentos no setor social, ainda não implementaram mecanismos diferenciatórios na cobrança de suas comissões quando da aplicação de recursos naquele setor. Tal diferenciação faz-se necessária, haja vista o fato dos projetos da área social terem uma vida mais longa que os das demais áreas, além do que, devido às suas peculiaridades, são mais freqüentes as mudanças de ordem política e econômica que afetam a execução desses programas. Portanto, cabe aos projetos que têm um forte componente social um tratamento distinto dos demais, evitando-se assim uma penalização indevida.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

O atraso contumaz na liberação da contrapartida acarreta o adiamento nos desembolsos do financiamento; a prorrogação dos prazos de vigências dos contratos de empréstimos; e, por conseqüência, o encarecimento do projeto devido ao adicional a ser pago a título de comissão de compromisso (BIRD) ou comissão de crédito (BID). Acresça-se, ainda, o aumento do descrédito na capacidade do Brasil em honrar os seus compromissos, o que contribui para a elevação do custo de novas captações no exterior.

A União tinha um saldo devedor junto ao BIRD, em 31 de junho de 1996, no valor de US$ 3.192 milhões, o que representa uma redução de 39,0% em relação ao saldo devedor de US$ 5.234 milhões existente em 31 de dezembro de 1991. Os pagamentos de empréstimos de responsabilidade da União junto àquele organismo totalizaram, no exercício de 1996 (até outubro), US$ 1.295 milhões.

O saldo devedor da União junto ao BID, por sua vez, totalizava US$ 1.163 milhões em 31 de outubro de 1996, o que evidencia um crescimento de suas operações no País, considerando que o saldo devedor era de US$ 742 milhões em 31 de dezembro de 1992. Em 1996 (até outubro), a União pagou US$ 84 milhões àquele banco, sendo US$ 26,4 milhões (31,4%) relativos a juros. Destaque-se que todos os dados encontrados neste tópico encontram-se nos anexos, discriminados por projeto.

Por último, cumpre ressaltar a necessidade de uma centralização das informações/dados concernentes aos financiamentos externos, inclusive quanto aos pagamentos e resultados desses investimentos. Tal mister decorre da pouca interação entre os órgãos envolvidos (Secretaria de Assuntos Internacionais, Secretaria do Tesouro Nacional e Secretaria Federal de Controle), o que resulta por vezes na obtenção de diferentes dados nesses órgãos, para uma mesma consulta.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Anexo I
Projetos em Execução
Posição em julho/96

Valores em US$ mil

No. do Contrato	Fonte	Mutuário	Setor	Custo Total	Emprés-timo	Cancela-mento	Contra-partida
3169-0	BIRD	UNIÃO	TRANSPORTES	608.000	310.000	40.000	338.000
3457-0	BIRD	UNIÃO	TRANSPORTES	281.000	126.000		155.000
3547-0	BIRD	EST. SC	TRANSPORTES	135.800	50.000		85.800
3548-0	BIRD	EST. AL	TRANSPORTES	75.700	38.000		37.700
3633-0	BIRD	UNIÃO	TRANSPORTES	272.000	128.500		143.500
3713-0	BIRD	EST. PI	TRANSPORTES	140.900	54.000		86.900
3714-0	BIRD	EST. TO	TRANSPORTES	252.400	87.000		165.400
3715-0	BIRD	EST. MA	TRANSPORTES	191.500	79.000	18.000	130.500
3915-0	BIRD	UNIÃO	TRANSPORTES	204.000	102.000		102.000
3916-0	BIRD	UNIÃO	TRANSPORTES	197.300	99.000		98.300
641-CO(*)	BID	EST. ES	TRANSPORTES	104.000	52.000		36.400
865-FOE	BID	EST. ES	TRANSPORTES		15.600		
642-CO(*)	BID	EST. PE	TRANSPORTES	167.000	83.500		58.500
866-FOE	BID	EST. PE	TRANSPORTES		25.000		
719-CO	BID	EST. SC	TRANSPORTES	205.000	102.500		102.500
722-CO	BID	EST. PR	TRANSPORTES	173.500	86.750		86.750
767-CO	BID	UNIÃO	TRANSPORTES	534.000	267.000		267.000
772-CO	BID	EST. BA	TRANSPORTES	294.000	147.000		147.000
873-CO	BID	CURITIBA	TRANSPORTES	231.600	120.000		111.600
904-CO	BID	UNIÃO	TRANSPORTES	1.282.500	450.000		832.500
3043-0	BIRD	COMGAS	ENERGIA	285.000	94.000		191.000
3376-0	BIRD	Petrobras	ENERGIA	623.100	260.000		363.100
593-CO	BIRD	COPEL	ENERGIA	745.071	135.000		610.071
3269-0	BIRD	UNIÃO	Desenv. Cient.e Tecnológ.	280.000	150.000	10.000	140.000
880-co	BID	UNIÃO	Desenv. Cient.e Tecnológ.	320.000	160.000		160.000
2864-0	BIRD	UNIÃO	AGRICULTURA	88.400	51.000	10.000	47.400
2883-1	BIRD	Eletrobras	AGRICULTURA	302.460	100.000		202.460
2895-0	BIRD	EST. MG	AGRICULTURA	84.000	48.500	8.000	43.500
2950-0	BIRD	UNIÃO	AGRICULTURA	377.800	195.000	26.000	208.800
3013-0	BIRD	UNIÃO	AGRICULTURA	158.000	71.000		87.000
3018-0	BIRD	EST. PR	AGRICULTURA	138.300	63.000		75.300
3160-0	BIRD	EST. SC	AGRICULTURA	71.600	33.000		38.600
3170-0	BIRD	UNIÃO	AGRICULTURA	312.213	210.000	69.000	171.213
344-BR	FIDA	EST. SE	AGRICULTURA	26.000	18.000		8.000
573-CO	BID	UNIÃO	AGRICULTURA	139.000	55.600		83.400
671-CO(*)	BID	UNIÃO	AGRICULTURA	135.000	67.500		55.000
878-FOE	BID	UNIÃO	AGRICULTURA		12.500		
2860-0	BIRD	UNIÃO	DESENV. REGIONAL	85.714	60.000		25.714
2861-0	BIRD	UNIÃO	DESENV. REGIONAL	78.571	55.000		23.571
2862-0	BIRD	UNIÃO	DESENV. REGIONAL	120.000	84.000		36.000
2863-0	BIRD	UNIÃO	DESENV. REGIONAL	60.000	40.000		20.000
3444-0	BIRD	UNIÃO	DESENV. REGIONAL	228.900	167.000		61.900
3492-0	BIRD	UNIÃO	DESENV. REGIONAL	285.700	205.000		80.700
3917-0	BIRD	EST. BA	DESENV. REGIONAL	175.000	105.000		70.000
3918-0	BIRD	EST. CE	DESENV. REGIONAL	116.700	70.000		46.700
3919-0	BIRD	EST. SE	DESENV. REGIONAL	60.000	36.000		24.000

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Anexo I
(Continuação...)

Valores em US$ mil

841-C0	BID	BNB	DESENV. REGIONAL	670.000	400.000		270.000
3480-0	BIRD	BNDES	Preser. do Meio Ambiente	100.500	50.000		50.500
3924-0	BIRD	CVRD	Preser. do Meio Ambiente	101.200	50.000		51.200
883-FOE	BID	UNIÃO	Preser. do Meio Ambiente	30.000	22.000		8.000
3375-0	BIRD	EST. SP	EDUCAÇÃO	605.000	245.000		360.000
3604-0	BIRD	UNIÃO	EDUCAÇÃO	378.600	212.000		166.600
3663-0	BIRD	UNIÃO	EDUCAÇÃO	366.900	206.600		160.300
3733-0	BIRD	EST. MG	EDUCAÇÃO	300.000	150.000		150.000
3766-0	BIRD	EST. PR	EDUCAÇÃO	196.500	96.000		100.500
3135-0	BIRD	UNIÃO	SAÚDE	510.600	267.000	50.000	293.600
3659-0	BIRD	UNIÃO	SAÚDE	250.000	160.000		90.000
4047-0	BIRD	UNIÃO	SAÚDE	750.000	300.000		100.000
2681-0	BIRD	UNIÃO	DESENV. URBANO	77.000	55.000	18.000	40.000
3639-0	BIRD	EST. MG	DESENV. URBANO	300.000	150.000		150.000
3789-0	BIRD	EST. CE	DESENV. URBANO	240.000	140.000		100.000
898-CO	BID	MUN. RJ	DESENV. URBANO	300.000	180.000		120.000
917-CO	BID	EST. PR	DESENV. URBANO	498.000	249.000		249.000
2983-0	BIRD	CEF	SANEAMENTO	190.700	80.000		110.700
3102-0	BIRD	SABESP	SANEAMENTO	560.000	280.000		280.000
3442-0	BIRD	UNIÃO	SANEAMENTO	500.000	250.000		250.000
3503-0	BIRD	UNIÃO	SANEAMENTO	9.000	9.000		0
3504-0	BIRD	EST. SP	SANEAMENTO	261.900	119.000		142.900
3505-0	BIRD	EST. PR	SANEAMENTO	223.100	117.000		106.100
3554-0	BIRD	EST. MG	SANEAMENTO	307.600	145.000		162.600
3767-0	BIRD	EST. ES	SANEAMENTO	308.000	154.000		154.000
526-CO(*)	BID	DISTR. FED.	SANEAMENTO	200.000	80.000		100.000
814-FOE	BID	DISTR. FED.	SANEAMENTO		20.000		
622-CO(*)	BID	UNIÃO	SANEAMENTO	500.000	300.000		150.000
856-FOE	BID	UNIÃO	SANEAMENTO		50.000		
649-CO(*)	BID	EST. PA	SANEAMENTO	210.000	115.000		65.000
869-FOE	BID	EST. PA	SANEAMENTO		30.000		
695-CO(*)	BID	EST. CE	SANEAMENTO	265.600	159.300		66.400
892-FOE	BID	EST. CE	SANEAMENTO		39.900		
713-CO(*)	BID	SABESP	SANEAMENTO	900.000	400.000		450.000
896-FOE	BID	SABESP	SANEAMENTO		50.000		
776-CO(*)	BID	EST. RS	SANEAMENTO	220.500	110.200		88.200
911-FOE	BID	EST. RS	SANEAMENTO		22.100		
782-CO(*)	BID	EST. RJ	SANEAMENTO	793.000	300.000		443.000
916-FOE	BID	EST. RJ	SANEAMENTO		50.000		
849-CO	BID	MUN. SP	SANEAMENTO	544.000	302.000		242.000
858-CO	BID	MUN. RJ	SANEAMENTO	60.000	30.000		30.000
878-CO	BID	EST. BA	SANEAMENTO	440.000	264.000		176.000
938-CO	BID	MUN. SP	SANEAMENTO	250.000	150.000		100.000
2810-0	BIRD	UNIÃO	Desenvolv. Institucional	166.400	74.500	58.900	25.600
814-CO	BID	UNIÃO	Desenvolv. Institucional	20.000	10.000		10.000
TOTAL				23.250.829	11.612.550	307.900	11.470.979

Fonte: Secretaria de Assuntos Internacionais
(*) Contratos com mais de uma fonte de financiamento

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Anexo II
BANCO MUNDIAL
Total de pagamentos de empréstimos de responsabilidade da República Federativa do Brasil
Pagos até outubro de 1996 Em US$(*)

No. PROJETO	PRINCIPAL	JUROS	COMISSÕES	TOTAL
676	0	0	0	0
755	553.169	230.456	0	783.625
756	3.057.838	107.024	0	3.164.862
813	7.605.000	7.061.510	0	14.666.510
853	574.542	64.178	0	638.720
854	4.205.000	3.964.220	0	8.169.220
1067	1.050.000	2.523.550	0	3.573.550
1074	10.251.121	2.772.764	0	13.023.885
1075	0	0	0	0
1153	0	0	0	0
1195	1.418.762	670.567	0	2.089.329
1249	3.472.002	146.241	0	3.618.243
1729	0	0	0	0
1839	0	0	0	0
1867	0	0	0	0
1924	0	777	0	777
1965	5.133.970	229.435	0	5.363.405
1989	15.989.415	754.927	0	16.744.342
2015	1.629.685	110.334	0	1.740.019
2016	9.911.559	832.246	0	10.743.805
2060	3.891.964	442.243	0	4.334.207
2061	706.048	82.576	0	788.624
2062	12.808.652	1.461.976	0	14.270.628
2116	0	0	0	0
2163	1.261.159	214.553	0	1.475.712
2170	4.799.601	820.177	0	5.619.778
2177	2.808.043	549.445	0	3.357.488
2193	389.663	67.434	0	457.097
2224	9.420.801	312.908	0	9.733.709
2225	30.942.206	4.647.708	0	35.589.914
2268	19.455.360	3.270.231	0	22.725.591
2343	0	0	0	0
2347	26.688.630	5.411.844	0	32.100.474
2348	42.254.432	7.918.694	0	50.173.126
2353	1.453.134	292.956	0	1.746.090
2366	1.177.724	253.789	0	1.431.513
2412	2.736.740	683.703	0	3.420.443
2446	11.380.586	2.683.061	0	14.063.647
2448	155.253	31.230	0	186.483
2488	29.894.112	8.480.061	0	38.374.173
2489	6.980.207	1.989.918	0	8.970.125
2523	2.655.639	698.097	20.623	3.374.359
2524	1.680.266	219.854	10.260	1.910.380
2532	926.991	283.058	0	1.210.049
2593	3.622.637	1.151.738	0	4.774.375

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

ANEXO II
(Continuação...)

Em US$(*)

2645	8.839.164	3.106.186	0	11.945.350
2679	4.779.476	797.310	36.834	5.613.620
2680	3.783.817	1.480.942	0	5.264.759
2681	2.778.397	475.295	20.379	3.274.071
2699	2.417.411	774.034	4.147	3.195.592
2718	4.368.163	1.022.862	20.134	5.411.159
2719	5.138.650	2.052.628	0	7.191.278
2720	54.056.826	21.078.958	0	75.135.784
2721	2.064.902	783.973	0	2.848.875
2727	46.740.025	17.907.919	0	64.647.944
2761	2.785.072	689.865	16.657	3.491.594
2762	1.481.450	361.762	8.856	1.852.068
2763	3.232.969	150.109	39.650	3.422.728
2810	625.030	157.414	3.819	786.263
2822	613.134	267.514	0	880.648
2831	3.592.969	1.129.960	20.505	4.743.434
2860	4.806.057	736.341	56.314	5.598.712
2861	6.145.074	224.903	74.639	6.444.616
2862	9.296.547	283.885	111.795	9.692.227
2863	1.935.063	24.861	64.944	2.024.868
2864	3.171.263	591.070	23.961	3.786.294
2931	6.628.958	2.904.621	12.525	9.546.104
2941	220.181	111.486	0	331.667
2950	9.998.338	3.221.651	32.895	13.252.884
2960	28.334.576	14.872.461	0	43.207.037
2971	31.497.119	486.532.420	0	518.029.539
3013	7.205.820	2.041.437	63.354	9.310.611
3072	3.711.719	1.984.608	921	5.697.248
3130	4.043.477	2.189.146	9.073	6.241.696
3135	10.549.362	3.075.545	116.441	13.741.348
3169	26.492.461	15.508.502	71.611	42.072.574
3170	13.625.713	1.244.325	271.706	15.141.744
3173	11.346.520	3.248.899	142.801	14.738.220
3269	7.235.671	2.616.876	77.819	9.930.366
3442	0	3.085.642	508.431	3.594.073
3444	0	2.857.589	106.715	2.964.304
3457	0	0	0	0
3492	0	4.884.574	365.450	5.250.024
3503	0	43.323	20.875	64.198
3604	0	2.829.209	422.746	3.251.955
3633	0	1.355.240	108.669	1.463.909
3659	0	2.221.759	118.696	2.340.455
3663	0	2.748.547	215.461	2.964.008
3916	0	0	15.533	15.533
TOTAL	616.483.285	675.111.134	3.215.239	1.294.809.658

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional

(*) Os pagamentos são realizados em diversas moedas e foram convertidos a US$, para fins de referência, pelas taxas de câmbio verificadas nos dias dos pagamentos.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Anexo III

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO - BID

Total de pagamentos de empréstimos de responsabilidade da República Federativa do Brasil

Pagos até outubro de 1996 — Em US$ (*)

No. PROJETO	PRINCIPAL	JUROS	COMISSÕES	TOTAL
012/CD	15.362	161	-	15.523
012 MAARA	1.655.497	298.904	-	1.954.401
020	136.551	35.985	5.998	178.534
061	1.024.137	802.675	-	1.826.812
091	2.217.345	1.230.626	-	3.447.971
107	558.910	426.787	-	985.697
111	6.642.342	5.059.816	-	11.702.158
150	2.159.419	1.857.333	3.914	4.020.666
236	578.694	75.230	17.361	671.285
305	801.591	657.531	-	1.459.122
318	2.288.301	246.012	-	2.534.313
327	1.549.014	133.215	-	1.682.229
335	1.468.623	205.882	-	1.674.505
350	3.840.482	1.088.027	-	4.928.509
362	4.390.019	1.479.221	-	5.869.240
370	3.661.836	1.220.583	-	4.882.419
379	823.504	80.292	-	903.796
427	959.051	227.518	-	1.186.569
438	1.232.237	24.645	-	1.256.882
459	1.230.709	378.443	-	1.609.152
484	1.574.933	295.300	-	1.870.233
498	816.327	275.544	-	1.091.871
503	676.769	257.172	-	933.941
522	2.333.772	157.530	-	2.491.302
576	918.919	241.896	-	1.160.815
601	913.887	116.896	-	1.030.783
614	1.931.034	246.207	-	2.177.241
620	2.874.211	3.462.996	-	6.337.207
663	63.609	69.303	-	132.912
671	-	517.547	122.157	639.704
674	573.774	180.739	-	754.513
696	2.923.863	635.940	-	3.559.803
698	925.648	340.252	-	1.265.900
715	311.315	72.547	-	383.862
760	1.277.963	546.382	-	1.824.345
767	-	1.976.648	1.061.316	3.037.964
814	-	26.384	-	26.384
856	820.267	902.578	-	1.722.845
878	-	185.695	-	185.695
883	-	349.219	-	349.219
TOTAL	56.169.915	26.385.661	1.210.746	83.766.322

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional

(*) Os pagamentos são realizados em diversas moedas e foram convertidos a US$, para fins de referência, pelas taxas de câmbio verificadas nos dias dos pagamentos.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Anexo IV
Liberações de Recursos da STN

R$

BENEFICIÁRIO	VALOR LIBERADO JAN A DEZ 1995		VALOR LIBERADO JAN A NOV 1996	
	NACIONAL	EXTERNO	NACIONAL	EXTERNO
MAARA	**60.918.202,74**	**37.652.174,33**	**19.935.457,67**	**1.420.460,00**
EXTENSÃO AGRÍCOLA (2679/BR)	6.850.000,00	12.700.000,00	0,00	0,00
PESQUISA AGRÍCOLA (3130/BR)	21.147.985,64	7.190.751,84	8.700.000,00	0,00
DOENÇAS ANIMAIS (2864/BR)	11.816.809,56	15.323.206,30	2.329.975,00	1.420.460,00
EMBRAPA (BID878)	0,00	0,00	989.141,36	0,00
EMBRAPA (BID671)	19.696.228,87	0,00	7.916.341,31	0,00
EMBRAPA (2523/BR)	525.044,00	1.560.216,00	0,00	0,00
EMBRAPA (2761/BR)	882.134,67	878.000,19	0,00	0,00
MBES/MPO	**22.885.291,90**	**254.206.560,69**	**17.128.862,72**	**126.706.805,80**
REG. METR. SALVADOR (2681/BR)	0,00	5.123.123,09	0,00	3.941.540,00
POLUIÇÃO (3503/BR)	0,00	0,00	0,00	318.628,00
IPEA (2810/BR)	0,00	915.676,80	0,00	0,00
MPO/BNDES TRUST FUND 27140	0,00	600.000,00	0,00	289.825,26
PLANAFORO (3444/BR)	6.507.703,09	41.121.104,53	7.292.605,40	25.917.528,14
PRODEAGRO (3492/BR)	6.450.955,81	32.840.172,88	5.751.607,32	30.448.637,90
PROSEGE (BID856)	0,00	9.117.685,27	0,00	14.150.902,50
PROSEGE (BID622)	0,00	10.928.911,88	0,00	9.913.120,00
KfW - RIO DOS SINOS	-	-	4.084.650,00	1.815.400,00
PAPP (DIVERSOS)	9.926.633,00	153.559.886,24	0,00	39.911.224,00
2523 - PRONESE	0,00	5.682.890,68	0,00	0,00
2523 - SUDENE	9.926.633,00	858.368,34	0,00	0,00
2524 (RN)	0,00	12.966.140,93	0,00	0,00
2718 (PE)	0,00	12.500.000,00	0,00	760.639,00
2761 (BA)	0,00	16.523.500,77	0,00	0,00
2762 (PI)	0,00	11.308.887,00	0,00	2.000.000,00
2763 (CE)	0,00	39.696.008,95	0,00	0,00
2860 (PB)	0,00	16.678.196,71	0,00	12.599.190,00
2861 (MG)	0,00	10.647.912,86	0,00	14.551.395,00
2862 (MA)	0,00	16.000.000,00	0,00	10.000.000,00
2863 (AL)	0,00	10.697.980,00	0,00	0,00
M. MEIO AMBIENTE	**86.743.948,86**	**87.431.017,63**	**105.473.743,88**	**55.561.790,97**
CODEVASF (BID573/BR)	17.608.625,34	18.614.065,40	19.977.339,55	0,00
CODEVASF (2719/BR)	5.955.837,82	4.394.052,26	0,00	0,00
CODEVASF (3013/BR)	20.184.187,85	13.949.794,29	13.454.562,00	14.073.629,00
CODEVASF (3170/BR)	24.630.931,38	17.201.669,36	27.830.962,87	9.769.587,03
DNOCS (3170/BR)	707.603,36	1.032.313,04	25.632.205,27	9.041.757,64
PNMA (3173/BR)	12.464.405,52	7.744.409,08	12.998.625,24	9.338.941,00
IBAMA TF 05021954-RFT (Doações)	160.647,63	527.973,29	36.040,88	277.834,39
MMA (BID883)	3.400.000,00	3.000.000,00	4.300.000,00	0,00
PMACI (BID150/OC - 503/IC)	0,00	0,00	0,00	0,00
PNMA (2831/BR)	0,00	0,00	0,00	0,00
IBAMA TF 05026657-CEC (Doações)	312.032,37	1.024.889,60	69.968,12	567.514,95
MMA/PPG-7-TF05021957-RFT	-	-	181.500,00	0,00
PRONI (2950/BR)	1.255.977,59	19.178.851,31	435.020,00	11.166.291,28
KfW (IBAMA) (9065095)	0,00	0,00	0,00	0,00
KfW - 9565243 (IBAMA)	-	-	0,00	0,00

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

ANEXO IV
(Continuação...)

R$

KfW - 9465774 (FUNAI)	-	-	0,00	589.871,68
RFT - 21953 (FUNAI)	-	-	0,00	66.113,00
TF 28309 (SMA)	-	-	484.319,95	0,00
AGROINVESTE	0,00	0,00	-	
MMA/PPG-7-0521958-BR-RFT	27.260,00	358.610,00	34.404,00	365.351,00
MMA/PPG-7-0526653-BR-CEC	30.740,00	404.390,00	38.796,00	304.900,00
MMA/PPG-7-021949-RFT	5.700,00	0,00	0,00	0,00
M.SAÚDE	**36.206.157,39**	**57.252.254,31**	**44.270.619,20**	**56.607.569,26**
SAÚDE I (2699/BR)	4.942.068,56	15.231.963,06	0,00	0,00
SAÚDE II (3135/BR)	266.217,16	30.460.751,63	164.294,90	51.219.506,97
SAÚDE (3072/BR)	7.870.703,78	4.336.922,36	13.364.456,44	2.063.961,16
SAÚDE (2931/BR)	5.980.301,47	3.908.474,26	5.631.981,86	3.324.101,13
SAÚDE (3659/BR)	17.146.866,42	3.314.143,00	25.109.886,00	0,00
M. FAZENDA	**0,00**	**2.257.937,41**	**0,00**	**0,00**
PMSS (3442/BR)	0,00	2.148.894,01	0,00	0,00
KfW (PROVARZEAS)	0,00	109.043,40	0,00	0,00
PRODECER III	0,00	0,00	0,00	0,00
M. TRANSPORTES	**118.956.844,32**	**18.421.213,96**	**147.713.659,19**	**30.229.947,95**
CBTU (3457/BR)	52.000.000,00	0,00	37.027.005,65	0,00
CBTU (3633/BR)	34.786.174,18	0,00	24.126.309,85	0,00
DNER (3169/BR)	24.774.636,39	17.972.213,96	15.659.572,72	12.414.959,61
DNER (BID 767/OC-BR)	2.338.609,07	449.000,00	28.407.922,12	17.814.988,34
CBTU (3916/BR) (Belo Horizonte)	4.210.972,82	0,00	15.659.971,07	0,00
CBTU (3915) (Recife)	846.451,86	0,00	6.740.864,12	0,00
BID Santa Catarina (BID 904/OCBR)	-	-	9.181.200,66	0,00
RFFSA (4046/BR)	-	-	0,00	0,00
CODESP (2384/OECF)	-	-	10.910.813,00	0,00
MCT	**71.261.914,04**	**0,00**	**66.824.821,56**	**0,00**
BIRD (2273/BR)	0,00	0,00	0,00	0,00
FNDCT (BID 620/OC-BR)	16.881.843,20	0,00	0,00	0,00
BIRD (3269/BR)	54.380.070,84	0,00	26.991.906,80	0,00
BID 880	-	-	39.832.914,76	0,00
MRE	**836.037,58**	**1.133.467,97**	**1.931.599,00**	**362.365,03**
SIPRI (BID 663/OC)	0,00	722.190,00	0,00	0,00
PNUD - BID 814/OC-BR	836.037,58	411.277,97	1.931.599,00	362.365,03
MEC	**0,00**	**2.700.227,00**	**0,00**	**0,00**
PROJ. NORDESTE (3604/BR)	0,00	1.229.670,04	0,00	0,00
PROJ. NORDESTE (3663/BR)	0,00	1.470.556,96	0,00	0,00
MICT	**14.016.905,82**	**0,00**	**4.497.332,75**	**3.019.430,00**
BID 810	14.016.905,82	0,00		
BID 841			4.497.332,75	3.019.430,00
TOTAL	411.825.302,65	461.054.853,30	407.776.095,97	273.908.369,01

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional

Anexo V
Concessão de "WAIVER" pelo BIRD em 1995 e 1996

Em US$

MUTUÁRIO	ANO FISCAL 1995 (*)				ANO FISCAL 1996 (*)			
	JUROS PAGOS	WAIVER TOTAL PERMITIDO	WAIVER CONCEDIDO	WAIVER PERDIDO	JUROS PAGOS	WAIVER TOTAL PERMITIDO	WAIVER CONCEDIDO	WAIVER PERDIDO
EBTU - (RFB)	1.817.623	48.484	19.993	28.491	825.989	21.510	21.510	0
EMBRAPA - (RFB)	1.792.858	46.795	46.795	0	1.129.452	29.411	11.065	18.346
ELETROBRÁS	57.133.674	1.918.803	0	1.918.803	48.594.349	1.672.780	0	1.672.780
ELETROSUL	2.103.999	68.152	52.332	15.820	526.697	15.917	7.905	8.012
COPEL	1.045.444	31.696	31.696	0	445.700	13.109	13.109	0
PORTOBRÁS	278.624	9.701	9.701	0	123.468	4.354	4.354	0
FURNAS	13.351.773	466.089	466.089	0	8.353.320	292.403	292.403	0
Governo do Estado do Paraná	8.999.531	313.484	313.484	0	11.386.720	401.484	401.484	0
BNDES	15.851.469	551.712	551.712	0	7.692.873	271.258	271.258	0
CEFED - (CEF)	28.555.896	942.743	942.743	0	19.604.771	668.684	668.512	172
CEMIG	3.167.454	109.224	109.224	0	2.965.841	102.270	102.270	0
SABESP	8.220.517	289.653	147.409	142.244	7.507.423	263.741	123.393	140.348
FEPASA	9.720.894	312.646	312.646	0	9.053.260	290.831	290.831	0
PETROBRÁS	3.595.557	125.393	125.393	0	6.397.363	225.860	225.860	0
RFFSA	16.030.601	528.694	260.008	268.686	10.405.745	348.849	348.849	0
CEEE	242.938	7.361	7.361	0	9.589	291	291	0
Governo do Estado de Santa Catarina	2.662.565	93.112	93.112	0	3.600.045	126.986	126.986	0
Secretaria de Economia de São Paulo	1.920.723	67.836	67.836	0	1.535.612	53.983	53.983	0
CVRD	12.136.325	261.559	261.559	0	8.690.017	187.285	187.285	0

Elenir C. C. Santos
Secretária do Plenário

ANEXO V

(Continuação...)

Secretaria de Finanças (SP)	9.675.473	338.320	338.320	0	9.797.502	345.203	345.203	0
CONGÁS SÃO PAULO	2.915.552	101.583	101.583	0	3.194.154	112.301	112.301	0
Governo do Estado do Rio Grande do Sul	2.814.153	98.071	98.071	0	4.829.563	170.537	170.537	0
Ministério da Economia (RFB)	283.149.351	9.582.278	0	9.582.278	237.128.361	8.244.720	3.441.802	4.802.918
Governo do Estado de Alagoas	34.408	1.212	1.212	0	265.943	9.393	5.453	3.940
Secretaria de Estado da Fazenda (MG)	1.683.654	57.808	57.808	0	2.153.966	75.602	75.602	0
Governo do Estado do Maranhão	165.631	5.786	5.786	0	324.515	11.460	11.460	0
Governo do Estado do Piauí	160.452	5.605	5.605	0	252.194	8.906	4.324	4.582
Governo do Estado do Espírito Santo	59.845	2.107	2.107	0	413.230	14.594	14.594	0
SEPLANTEC	-	-	-	0	53.687	1.898	1.898	0
Governo do Estado de Tocantins	-	-	-	0	220.500	7.775	7.775	0
Governo do Estado de Minas Gerais	-	-	-	0	627.115	22.175	22.175	0
Governo do Estado do Ceará	-	-	-	0	349.835	12.361	12.361	0
TOTAL	489.286.984	16.385.907	4.429.585	11.956.322	408.458.799	14.027.931	7.376.833	6.651.098
EQUIVALÊNCIA PERCENTUAL		100,00%	27,03%	72,97%		100,00%	52,59%	47,41%

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional

(*) O ano fiscal do BIRD é de julho de um ano a junho do ano seguinte

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Anexo VI

Evolução do Endividamento da União Junto ao BIRD - 1991 a 1996

USD

Número do Projeto	Saldo Devedor em 31/12/91	Juros Pagos em 92	Saldo Devedor em 31/12/92	Juros Pagos em 93	Saldo Devedor em 31/12/93	Juros Pagos em 94	Saldo Devedor em 31/12/94	Juros Pagos em 95	Saldo Devedor em 31/12/95	Saldo Devedor em 31/6/96
567	9.890.387	758.098	5.110.711	379.726	0	0	0	0	0	0
676	68.428.769	5.245.065	51.845.371	3.852.111	37.282.269	2.678.731	21.228.746	1.502.995	0	0
755	8.960.916	686.854	7.942.690	590.142	7.342.490	527.558	7.147.095	506.014	6.643.027	3.030.000
756	23.349.707	1.789.755	17.251.633	1.281.796	12.236.507	879.193	8.251.742	584.223	3.171.275	0
813	58.298.106	4.468.550	47.261.166	3.511.505	38.056.651	2.734.370	30.135.340	2.133.582	19.988.481	4.025.000
853	4.910.784	376.412	4.590.281	341.058	3.783.245	271.826	3.110.893	220.251	1.902.794	620.000
854	35.369.226	2.711.051	28.758.908	2.136.787	23.372.849	1.679.339	19.337.198	1.369.074	14.646.952	4.515.000
1067	24.363.625	1.867.472	22.363.596	1.661.615	21.925.451	1.575.344	22.521.769	1.594.541	22.211.865	12.157.287
1074	160.677.389	12.315.922	131.170.541	9.745.971	114.557.844	8.230.981	107.754.277	7.629.003	98.159.056	52.764.114
1075	44.640.242	3.421.675	28.823.288	2.141.570	14.468.905	1.039.591	0	0	0	0
1153	21.630.616	1.657.987	18.960.667	1.408.778	17.467.190	1.255.018	16.818.759	1.190.768	15.223.837	8.020.000
1195	11.804.661	904.827	10.332.916	767.736	9.614.654	690.813	9.349.175	661.922	8.790.283	3.896.757
1249	24.616.120	1.886.826	18.682.474	1.388.108	13.807.252	992.051	9.388.659	664.717	3.612.889	0
1302	7.800.270	597.891	4.660.392	346.267	1.616.092	116.116	0	0	0	0
1452	9.864.347	756.102	5.517.927	409.982	1.787.882	128.459	0	0	0	0
1488	873.133	66.926	0	0	0	0	0	0	0	0
1537	501.765	38.460	160.885	11.954	0	0	0	0	0	0
1557	21.774.960	1.669.051	7.007.399	520.650	0	0	0	0	0	0
1563	23.351.446	1.789.888	11.098.811	824.642	0	0	0	0	0	0
1568	29.348.692	2.249.577	14.125.909	1.049.555	0	0	0	0	0	0
1589	5.118.925	392.366	2.462.976	182.999	0	0	0	0	0	0
1714	1.083.527	83.052	679.813	50.510	329.500	23.675	0	0	0	0
1720	22.320.585	1.710.873	12.902.115	958.627	4.542.898	326.407	0	0	0	0
1728	8.113.647	621.911	5.144.447	382.232	2.621.418	188.349	0	0	0	0
1729	11.340.256	869.231	7.246.802	538.437	3.756.376	269.896	0	0	0	0
1729-1	3.364.176	257.864	2.178.264	161.845	1.099.357	78.989	16	1	0	0
1730-5	36.454.272	2.794.220	21.658.632	1.609.236	7.213.222	518.270	0	0	0	0
1822-5	17.431.909	1.336.156	12.216.429	907.681	7.421.594	533.242	2.659.265	188.276	0	0
1839	75.901.875	5.817.879	46.257.237	3.436.913	29.753.833	2.137.813	10.924.849	773.479	0	0
1867	13.822.140	1.059.467	9.339.746	693.943	5.610.822	403.138	1.996.438	141.348	0	0
1924	20.895.121	1.601.611	15.191.941	1.128.761	10.317.376	741.303	5.485.375	388.365	119.158	0
1965	45.078.896	3.455.297	34.225.537	2.542.957	24.861.647	1.786.309	15.929.464	1.127.806	5.491.312	0
1989	133.469.387	10.230.429	102.070.410	7.583.831	73.654.244	5.292.057	47.216.459	3.342.925	16.545.819	0

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

ANEXO VI
(Continuação...)

2015	8.039.754	616.247	6.282.063	466.757	4.779.911	343.437	3.413.595	241.683	1.740.134	10.159
2016	39.538.154	3.030.600	30.984.002	2.302.111	23.558.816	1.692.701	16.771.899	1.187.450	8.780.014	0
1060	37.429.299	2.868.956	32.872.439	2.442.422	26.060.019	1.872.412	15.873.782	1.123.864	8.237.489	2.830.000
2061	7.527.903	577.014	6.002.034	445.951	4.766.958	342.506	2.921.726	206.858	1.537.850	507.391
2062	130.676.490	10.016.353	103.259.015	7.672.145	82.143.020	5.901.976	50.137.997	3.549.770	26.060.504	7.535.052
2116	13.316.404	1.020.702	11.808.526	877.373	9.624.832	691.544	6.405.001	453.474	3.974.195	1.702.344
2163	13.058.009	1.000.896	10.403.387	772.972	8.254.510	593.087	6.296.212	445.772	3.906.768	13.764.694
2170	54.736.519	4.195.554	40.248.930	2.990.495	31.791.819	2.284.242	24.176.517	1.711.697	15.017.894	8.189.693
2177	16.384.537	1.255.875	13.333.392	990.671	10.842.708	779.049	8.714.238	616.968	5.979.302	2.101.491
2193	4.053.519	310.702	3.256.258	241.940	2.569.240	184.600	1.965.458	139.154	1.227.873	422.306
2224	82.696.544	6.338.690	62.668.727	4.656.286	48.870.240	3.511.327	29.240.576	2.070.233	10.087.942	0
2225	194.658.931	14.920.607	160.438.148	11.920.554	133.851.761	9.617.249	111.188.478	7.872.144	82.155.407	27.833.953
2268	254.923.263	19.539.868	195.096.792	14.495.692	162.454.038	11.672.323	134.939.725	9.553.733	99.693.926	64.768.426
2343	35.931.440	2.754.145	29.982.569	2.227.705	25.492.867	1.831.662	21.805.076	1.543.799	16.974.413	10.791.722
2347	338.736.616	25.964.162	282.951.487	21.023.295	241.054.172	17.319.742	205.577.518	14.554.888	160.552.342	73.190.377
2348	279.626.637	21.433.382	233.321.304	17.335.773	199.047.034	14.301.529	169.538.838	12.003.350	132.587.511	50.454.567
2353	16.665.648	1.277.422	17.794.375	1.322.122	15.261.107	1.096.511	11.833.314	837.799	9.184.055	6.315.375
2366	8.268.106	633.750	6.999.131	520.035	6.014.413	432.136	5.282.917	374.031	4.216.394	2.130.642
2412	21.343.529	1.635.981	18.227.262	1.354.286	15.905.245	1.142.792	14.193.125	1.004.873	11.722.468	6.802.469
2446	157.528.721	12.074.576	142.863.467	10.614.756	115.020.619	8.264.231	100.367.073	7.105.989	80.744.690	50.706.509
2448	1.092.247	83.721	919.561	68.323	788.368	56.644	681.059	48.219	538.720	309.037
2488	245.850.021	18.844.404	211.255.365	15.696.274	186.702.889	13.414.603	168.702.227	11.944.118	142.747.138	87.365.668
2489	55.556.046	4.258.371	48.570.123	3.608.760	42.907.254	3.082.886	38.823.398	2.748.697	32.805.456	21.000.000
2523	15.920.332	1.220.293	13.623.053	1.012.193	12.585.145	904.243	14.808.171	1.048.419	20.818.642	19.693.000
2524	13.851.306	1.061.703	11.256.855	836.384	8.476.488	609.036	4.844.311	342.977	6.424.270	12.443.200
2532	7.993.303	612.687	6.937.379	515.447	6.171.308	443.408	5.664.805	401.068	4.864.323	3.262.778
2593	25.076.064	1.922.080	26.575.935	1.974.592	23.663.048	1.700.190	21.763.389	1.540.848	18.671.284	12.889.371
2645	82.064.726	6.290.261	71.576.727	5.318.151	64.348.374	4.623.431	59.584.639	4.218.592	52.126.027	36.914.152
2679	41.083.658	3.149.062	33.503.568	2.489.315	24.999.215	1.796.194	17.343.590	1.227.926	12.624.721	2.258.400
2680	25.316.111	1.940.480	28.634.204	2.127.521	28.599.866	2.054.900	26.478.966	1.874.711	23.416.497	16.909.005
2681	0	0	0	0	3.428.028	246.304	3.443.712	243.815	5.656.390	13.256.750
2699	12.026.751	921.850	12.651.561	940.011	15.013.444	1.078.716	20.567.049	1.456.147	20.230.583	24.831.983
2718	31.536.651	2.417.284	23.944.064	1.779.044	18.402.776	1.322.239	15.083.217	1.067.892	12.027.805	19.479.600
2719	46.959.839	3.599.472	40.684.737	3.022.876	36.373.861	2.613.462	33.454.954	2.368.611	31.883.305	22.850.722
2720	501.982.448	38.476.955	439.793.734	32.676.674	399.040.088	28.671.030	372.627.200	26.382.006	332.364.633	208.310.000
2721	11.038.240	846.081	15.098.292	1.121.803	15.596.112	1.120.581	14.986.345	1.061.033	13.279.379	9.697.569
2727	453.391.847	34.752.485	396.442.297	29.455.663	358.625.591	25.767.249	335.090.251	23.724.390	297.030.526	197.683.422

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

ANEXO VI
(Continuação...)

2761	30.527.624	2.339.942	17.424.398	1.294.633	8.282.571	595.103	12.221.088	865.253	21.066.779	31.561.609
2762	15.498.922	1.187.992	14.038.922	1.043.092	8.767.081	629.915	9.370.020	663.397	10.943.086	16.107.400
2763	18.817.365	1.442.351	12.825.022	952.899	5.043.405	362.369	3.101.541	219.589	4.772.690	33.482.014
2810	1.865.191	142.967	3.661.539	272.052	3.082.139	221.452	2.618.523	185.391	2.015.237	3.297.853
2822	11.672.519	894.699	10.269.754	763.043	9.373.649	673.497	8.836.631	625.633	7.931.237	6.168.752
2831	8.402.429	644.046	7.308.711	543.037	8.503.766	610.996	10.724.777	759.314	17.493.182	23.095.225
2860	16.006.303	1.226.883	13.475.486	1.001.229	9.421.643	676.945	8.164.980	578.081	10.152.866	30.015.307
2861	9.341.774	716.047	4.744.524	352.518	479.549	34.456	873.390	61.836	2.687.200	27.540.875
2862	16.128.900	1.236.280	9.673.265	718.724	4.154.865	298.527	5.151.152	364.702	3.801.699	42.026.980
2863	7.591.591	581.895	4.931.218	366.389	2.460.899	176.816	877.599	62.134	383.926	24.518.104
2864	3.475.309	266.382	1.368.331	101.667	191.660	13.771	1.165.827	82.541	4.147.458	16.182.200
2931	26.374.498	2.021.605	22.836.235	1.696.732	22.854.938	1.642.127	36.445.628	2.580.350	47.328.549	42.862.400
2941	3.988.565	305.724	3.882.749	288.488	3.762.927	270.366	3.597.010	254.668	3.286.358	2.627.746
2950	50.638.891	3.881.471	73.066.764	5.428.861	89.850.375	6.455.749	86.793.593	6.144.986	96.317.035	115.356.393
2960	269.897.674	20.687.657	268.125.190	19.921.702	261.326.019	18.776.274	251.286.010	17.791.050	231.961.438	169.123.041
2971	307.709.159	23.585.907	299.545.674	22.256.244	305.768.940	21.969.498	279.190.358	19.766.677	257.852.352	184.887.645
3013	14.814.608	1.135.540	18.918.686	1.405.658	24.187.595	1.737.879	23.369.374	1.654.552	27.329.062	38.790.111
3072	35.992.662	2.758.838	43.662.316	3.244.110	48.002.099	3.448.951	57.302.162	4.056.993	66.379.951	54.300.321
3130	5.153.036	394.980	8.521.094	633.117	15.608.680	1.121.484	24.405.185	1.727.887	33.235.126	33.478.924
3135	24.921.314	1.910.219	26.833.601	1.993.737	36.708.651	2.637.517	87.617.175	6.203.296	93.529.109	124.524.866
3169	46.692.151	3.578.953	61.462.461	4.566.661	98.616.062	7.085.564	165.092.895	11.688.577	245.247.070	228.085.714
3170	7.224.230	553.737	8.341.642	619.784	11.224.265	806.463	14.110.317	999.010	14.553.322	25.239.001
3173	12.246.250	938.675	18.467.250	1.372.117	23.548.598	1.691.967	34.350.720	2.432.031	49.161.622	48.353.993
3269	18.774.856	1.439.093	19.301.466	1.434.099	41.843.266	3.006.439	57.210.593	4.050.510	84.459.245	114.018.901
3442	0	0	0	0	2.018.483	145.028	19.422.728	1.375.129	35.560.042	92.009.734
3444	0	0	0	0	21.519.047	1.546.144	50.551.533	3.579.049	73.778.379	104.926.955
3457	0	0	0	0	79.438	5.708	30.684.509	2.172.463	57.128.009	87.469.053
3492	0	0	0	0	20.474.603	1.471.100	33.830.024	2.395.166	56.819.240	76.386.605
3503	0	0	0	0	0	0	500.390	35.428	665.108	696.131
3604	0	0	0	0	0	0	21.707.122	1.536.864	35.329.977	35.660.491
3633	0	0	0	0	0	0	11.308.926	800.672	35.649.166	49.023.215
3659	0	0	0	0	0	0	35.222.590	2.493.759	57.737.385	111.327.063
3663	0	0	0	0	0	0	15.931.904	1.127.979	31.495.700	65.108.596
3916	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5.062.642
TOTAL	5.234.485.311	401.223.299	4.470.186.975	332.134.890	3.988.741.965	286.591.115	3.836.882.141	271.651.255	3.648.596.223	3.175.448.461

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional

Edson G. Santos
Matrícula
Secretária do Plenário

Anexo VII
Evolução do Endividamento da União Junto ao BID - 1992 a 1996

USD

Emprés-timo	Saldo Devedor 31/12/92	Pagamento de Juros em 93	Saldo Devedor 31/12/93	Taxa de Juros	Pagamento de Juros em 94	Saldo Devedor em 31/12/94	Taxa de Juros	Pagamento de Juros em 95	Saldo Devedor em 31/12/95	Taxa de Juros	Saldo Devedor em 31/10/96	Taxa de Juros em 96
12/OC	8.659.964	694.200	7.738.397	8,00	590.595	6.743.395	8,00	455.437	4.934.618	8,00	2.430.929	8,00
20	2.249.819	54.683	2.062.334	3,00	51.143	1.874.850	3,00	46.609	1.687.365	3,00	1.499.880	3,00
61	24.842.867	2.242.642	22.640.968	8,25	2.111.335	14.704.815	8,25	1.929.398	22.228.416	8,25	18.680.494	8,25
82	0	0	0	0,00	0	0	0,00	0	0	0,00	38.212.553	0,00
91	38.469.938	2.002.762	34.653.955	9,25	3.680.258	34.120.628	9,25	3.222.909	32.147.879	9,25	24.877.640	9,25
103	0	0	0	0,00	0	0	0,00	0	0	0,00	14.451.415	0,00
107	5.249.730	531.167	4.926.465	10,50	548.615	4.741.050	10,50	508.606	4.311.565	10,50	3.538.702	10,50
111	64.740.577	7.498.910	60.514.452	10,50	7.680.379	58.280.076	10,50	6.309.276	53.090.891	10,50	43.522.401	10,50
136	114.517.123	11.783.611	99.703.064	3,00	11.214.341	87.660.358	3,00	8.099.989	67.666.568	3,00	47.910.232	3,00
139	44.252.161	3.899.672	43.899.876	6,50		43.267.637	6,50		40.579.312	6,50	34.227.292	6,50
150	41.528.335	3.683.927	42.700.404	6,50	3.965.421	50.265.119	6,50	2.950.609	48.845.896	7,75	44.216.650	7,75
236	0	0	0	0,00	0	0	0,00	0	0	0,00	8.931.117	0,00
250	492.516	10.954	0	-	0	0	-	0	0	-	0	-
262	1.454.607	83.653	479.962	8,00	21.590	0	-	0	0	-	0	-
269	10.138.974	1.012.999	4.979.049	8,00	330.807	0	-	0	0	-	0	-
305	11.045.223	848.009	10.186.056	8,00	799.085	9.459.237	8,00	733.854	8.710.701	8,00	7.834.667	8,00
318	10.287.631	792.906	7.994.672	8,60	640.680	5.718.613	8,60	448.114	3.434.799	8,60	1.144.083	8,60
327	14.027.412	1.098.950	10.822.666	8,60	881.672	7.928.898	8,60	612.420	4.752.290	8,60	1.550.861	8,60
335	7.085.941	568.056	5.598.504	8,00	446.274	4.350.267	8,00	327.294	3.001.640	8,00	1.456.800	8,00
350	25.798.032	1.917.038	21.449.214	7,50	1.679.851	18.809.520	7,50	1.399.442	15.700.402	7,50	11.417.995	7,50
361	1.910.137	15.256	0	-	0	0	-	0	0	-	0	-
362	30.387.078	2.481.436	25.625.542	7,90	2.207.673	23.260.646	7,90	1.863.217	20.361.504	7,90	15.065.636	7,90
370	30.146.585	2.428.922	26.422.294	7,90	2.087.361	23.227.965	7,90	1.742.236	19.082.489	7,90	14.392.692	7,90
379	5.352.776	148.231	4.529.272	3,00	129.702	3.705.768	3,00	104.997	2.882.264	3,00	2.058.760	3,00
406	0	0	0	0,00	0	0	0,00	0	0	0,00	23.280.093	0,00
427	4.726.433	477.516	4.081.667	10,50	413.931	3.361.182	10,50	358.449	2.491.074	10,50	1.408.548	10,50
435	10.737.130	957.518	10.103.050	6,50	817.496	9.815.213	6,50	637.989	8.987.219	6,50	7.373.789	6,50

Elenir G. Santos
Secretária do Plenário

ANEXO VII
(Continuação...)

438	8.750.000	295.673	6.250.000	4,00	223.339	3.750.016	4,00	124.446	1.250.000	4,00	0	4,00
459	16.614.576	479.977	15.383.866	3,00	443.055	14.153.157	3,00	415.364	12.922.448	3,00	11.691.738	3,00
484	14.961.868	426.268	13.386.934	3,00	389.861	11.812.001	3,00	343.713	10.237.068	3,00	8.662.134	3,00
498	11.836.735	343.931	11.020.408	3,00	324.691	10.204.082	3,00	300.738	9.387.755	3,00	8.571.428	3,00
503	10.464.392	412.201	10.763.089	4,00	431.440	13.535.371	4,00	619.146	12.858.602	4,00	12.181.834	4,00
522	12.835.747		10.501.975	3,00	297.556	8.168.203	3,00	229.557	5.834.431	3,00	3.500.658	3,00
573	17.912.383	1.839.914	22.954.420	(*)	2.214.329	29.530.447	(*)	2.232.202	43.750.186	(*)	50.743.014	(*)
576	11.027.027	318.538	10.108.108	3,00	297.194	9.189.189	3,00	270.445	8.270.270	3,00	7.351.351	3,00
601	6.854.156	193.494	5.940.268	3,00	172.255	5.026.381	3,00	145.139	4.112.493	3,00	3.198.606	3,00
614	14.482.759	424.365	12.551.724	3,00	364.846	10.620.690	3,00	304.138	8.689.655	3,00	6.758.621	3,00
620/OC	20.653.589	2.757.542	69.648.854	3,00	5.893.910	107.341.621	3,00	7.806.424	113.065.838	3,00	96.649.913	3,00
620/SF	0	0	0	0,00	0	0	0,00	0	0	0,00	3.358.459	0,00
622	0	3.186.234	3.107.997	6,50	2.608.674	87.328.866	6,50	8.957.279	138.920.434	6,50	266.485.402	6,50
663	70.137	21.772	219.082	6,50	47.550	1.101.931	6,50	91.308	2.057.356	7,75	1.880.658	7,75
671	0	507.637	992.320	6,50	608.289	5.100.632	6,50	761.470	14.116.297	7,75	30.422.350	7,75
674	15.491.895	456.810	14.344.348	3,00	421.771	13.196.800	3,00	387.297	12.049.252	3,00	11.475.478	3,00
684	0	0	0	0,00	0	0	0,00	0	0	0,00	3.776.945	0,00
696	30.700.563	878.411	27.776.700	3,00	813.415	24.852.837	3,00	726.540	21.928.974	3,00	19.005.111	3,00
698	14.347.542	423.484	13.421.894	3,00	395.714	12.496.246	3,00	367.945	11.570.599	3,00	10.644.951	3,00
715	3.424.463	98.627	3.113.148	3,00	91.367	2.801.833	3,00	82.142	2.490.518	3,00	2.179.203	3,00
760	22.364.359	661.346	21.086.396	3,00	623.795	19.808.433	3,00	585.499	18.530.469	3,00	17.252.506	3,00
767	0	0	0	6,50	1.003.993	18.080.807	6,50	2.510.353	23.075.084	6,50	105.803.700	6,50
814	0	0	0	0,00	0	0	0,00	0	0	0,00	816.250	0,00
856	709.056	45.939	5.648.609	3,00	197.065	16.917.916	3,00	604.486	29.795.211	3,00	37.849.998	3,00
878	0	0	0	4,00	0	203.524	4,00	133.396	7.548.524	4,00	18.875.976	4,00
880	0	0	0	0,00	0	0	0,00	0	0	0,00	38.492.396	0,00
883	0	0	4.123.057	3,00	123.692	8.021.943	3,00	218.763	12.480.630	3,00	15.721.897	3,00
TOTAL	741.602.236	59.005.181	733.455.060	-	58.286.010	844.538.163	-	59.968.635	889.838.986	-	1.162.833.806	-

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional
(*) Empréstimos com taxa de juros flutuante

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

7ª P A R T E

A AÇÃO SETORIAL DO GOVERNO

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

7. AÇÃO SETORIAL DO GOVERNO

7.1 Considerações Preliminares

Nesta parte do Relatório procurou-se acompanhar as atividades e as ações setoriais desenvolvidas pelo Governo Federal no decorrer do exercício em análise, destacando-se as principais realizações e seus respectivos gastos, especificando as despesas autorizadas e realizadas por órgão.

Nesta análise setorial, são apreciadas as ações e as atividades desenvolvidas pelos três Poderes da República. São examinadas as contas do Presidente da República e também as atividades dos Poderes Legislativo e Judiciário, procurando evidenciar a ação global da Administração Pública Federal.

A descrição analítica das atividades e das ações desenvolvidas pelos órgãos do Poder Executivo consta do Relatório da Secretaria do Tesouro Nacional - STN/MF, que, juntamente com os Balanços Gerais da União, integra a prestação de contas que o Excelentíssimo Senhor Presidente da República apresenta, anualmente, ao Congresso Nacional.

Como as ações setoriais desenvolvidas pelos Poderes Legislativo e Judiciário não figuram no Balanço Geral da União, foram solicitadas direta e individualmente, a cada órgão dos referidos Poderes, as informações necessárias e pertinentes a cada instituição que pudessem contribuir para a elaboração dessa parte do Relatório, conforme determina o Regimento Interno deste Tribunal, o que foi prontamente atendido pelos Dirigentes-Responsáveis dos citados órgãos.

Os dados relativos à execução orçamentário-financeira dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário encontram-se disponíveis nos volumes do Balanço Geral da União.

A análise procedida nesta parte busca evidenciar se a Lei Orçamentária aprovada foi cumprida fielmente, se a despesa realizada não extrapolou os limites autorizados, bem como se não houve desvio de finalidade ou aplicação irregular dos valores consignados no Orçamento Público, à vista da realização dos diversos programas de governo executados na esfera dos Três Poderes.

As ações governamentais foram executadas no exercício de 1996, pelos Poderes da União, no montante 289.736 milhões, correspondendo a 86,7% dos R$ 334.195 milhões autorizados em lei, do seguinte modo:

R$ Mil

PODERES	DESPESA		PARTIC. DA DESPESA	
	AUTORIZADA	REALIZADA	TOTAL AUTORIZADO	TOTAL REALIZADO
Legislativo	1.842.683	1.797.189	0,55	0,62
Judiciário	4.641.795	4.395.519	1,39	1,52
Executivo	327.710.984	283.542.818	98,06	97,86
TOTAL	334.195.462	289.735.526	100,00	100,00

Fonte: Balanço Geral da União - 1996

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

7.2. Poder Legislativo

O Poder Legislativo, exercido pelo Congresso Nacional, compõe-se, em sua esfera institucional e administrativa, de três órgãos distintos: da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e do Tribunal de Contas da União.

As ações desenvolvidas pelas duas Casas do Congresso, no que se refere a sua atividade principal, diz respeito ao processo legislativo.

Incumbe ainda ao Congresso Nacional a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração indireta, mediante controle externo. Esse é exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, cujas competências constitucionais estão explicitadas no art. 71 da Carta Magna de 1988.

No tocante à análise da ação setorial dos órgãos desse Poder, as informações e dados pertinentes a cada um foi solicitado diretamente aos Dirigentes-Responsáveis, no que foi prontamente atendida esta Relatoria.

7.2.1. Câmara dos Deputados

A Câmara dos Deputados, órgão integrante do Poder Legislativo, foi contemplada no Orçamento Público para o exercício de 1996, nos termos da Lei nº 9.275, de 9 de maio de 1996, para execução das ações e programas sob sua responsabilidade, com dotações orçamentárias no montante de R$ 827.075 mil.

Em análise procedida nos demonstrativos do Balanço Geral da União, verifica-se que executou uma despesa no total de R$ 795.298 mil, conforme se demonstra:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial.	675.134
-Créditos Adicionais	151.941
-Movimentação Líquida de Crédito	-
-Crédito Contingenciado	-
Total da Despesa Autorizada (1)	827.075
Despesa Realizada (2)	795.298
SALDO (3)=1-2	31.777
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	4%

Dentre as ações e realizações desenvolvidas pela Câmara dos Deputados em 1996 destacam-se, entre outras:

- aquisição de 428 equipamentos entre microcomputadores, impressoras, "scanners", estações multimídia, servidores e equipamentos complementares para as redes locais de informática e atualização tecnológica das plataformas de trabalho;

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

- em relação à implantação de sistemas foram concluídos: projeto sinopse, sistema de presença dos deputados, rede local da assessoria de orçamento e fiscalização financeira, Sistema de Atendimento Médico-SAMED e Sistema de Atendimento ao Usuário-SIATUS;

- em relação à informatização executada , cabe dizer que a parte concluída ficou em torno de 15%, considerando todos os gabinetes parlamentares e salas administrativas;

- foram atualizados "softwares"existentes e adquiridos novos para micros e superminis; desenvolvidos sistemas aplicativos para micros e superminis;

- mantidos os contratos de consultoria especializada com o Serviço Federal de Processamento de Dados-SERPRO e com o Serviço de Processamento de Dados do Senado Federal-PRODASEN;

- iniciou-se as reformas da sinopse, no Edifício Principal, e do sistema de aterramento e alteração do circuito elétrico dos quadros do Anexo III, para atender às máquinas de computação, com estilização individual ou por setor; e

- execução da rede de antena coletiva para todos os gabinetes parlamentares do Anexo III.

A Câmara dos Deputados, para o desenvolvimento de suas ações e realizações, contou com uma força de trabalho de 3.453 servidores, sem contar com os funcionários sem vínculo com o serviço público (secretariado parlamentar), que engloba uma quantidade significativa.

7.2.2. Senado Federal

O Senado Federal, como órgão integrante do Poder Legislativo, teve consignado em seu orçamento para 1996 dotações destinadas a atender a execução dos programas sob sua responsabilidade, que alcançaram R$ 701.292 mil. Desse total autorizado, constatou-se uma execução de despesa no montante de R$ 694.576 mil, como a seguir demonstra-se:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial.	522.944
-Créditos Adicionais	185.298
-Movimentação Líquida de Crédito	-
-Crédito Contingenciado	-
Total da Despesa Autorizada (1)	708.236
Despesa Realizada (2)	694.576
SALDO (3)=1-2	13.660
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1).	2%

Das ações realizadas e desenvolvidas pelo Senado Federal no exercício em análise,

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

cumpre destacar, entre outras, as seguintes:

- contemplou a redução de níveis hierárquicos de cinco para quatro, a racionalização organizacional, eliminando duplicidades de competências, a transformação do órgão supervisionado encarregado de serviços gráficos-CEGRAF em Secretaria e a criação do Instituto Legislativo Brasileiro;

- investiu-se na aquisição de novos e modernos equipamentos de forma a atender o incremento na demanda de seus serviços; dando-se um ritmo mais dinâmico na discussão e apreciação das matérias de interesse da sociedade brasileira, o que obrigou o Centro Gráfico a modernizar seu Parque;

- terceirização de serviços nas atividades meio;

- controle interno atuante em todas as fases dos processos, referentes a efetivação das despesas;

- processos licitatórios transparentes e participativos;

- capacitação de pessoal;

- manutenção e controle dos insumos, estoques, com adequação às necessidades ao perfeito funcionamento do órgão;

- implantou-se novos equipamentos para permitir ampliação da rede de microcomputadores do PRODASEN;

- foi dado continuidade à implantação do Sistema de Informações Legislativas-SIL;

- foi reprojetado o Sistema de Apoio à Elaboração de Leis Orçamentárias; e

- foi assinado convênio com o TCU para acesso aos Sistemas Informatizados do Tribunal.

Para o desenvolvimento e execução de suas atividades em 1996, o Senado Federal, o CEGRAF e o PRODASEN contaram, respectivamente, com 2.687, 1.298 e 376 servidores ativos.

7.2.3. Tribunal de Contas da União

O Tribunal de Contas da União, órgão auxiliar do Congresso Nacional, para o desenvolvimento dos programas de trabalho sob sua responsabilidade teve dotações orçamentárias no montante de R$ 307.371mil.

Em análise procedida nos demonstrativos dos Balanços Gerais da União verifica-se uma despesa realizada no total de R$ 307.315 mil, conforme discrimina-se:

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	263.771
-Créditos Adicionais	43.600
-Movimentação Líquida de Crédito	-
-Crédito Contingenciado	-
Total da Despesa Autorizada (1)	307.371
Despesa Realizada (2)	307.315
SALDO (3)=1-2	56
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	0,01%

No cumprimento de suas competências constitucionais, o Tribunal, no exercício de 1996, realizou 224 sessões do Plenário e das Câmaras, tendo apreciado 15.077 processos, contra 11.086 examinados em 1995, o que representou um acréscimo na ordem de 36%.

Desse montante, 5.281 referem-se a tomadas e prestações de contas e tomadas de contas especiais, das quais 868 foram julgadas irregulares, condenando-se os responsáveis ao pagamento de multa ou determinando-se o ressarcimento de débitos no valor correspondente a R$ 62.614.014,01.

No exercício em pauta, a Corte de Contas, para os casos em que não houve o recolhimento do débito ou o pagamento da multa, formalizou 308 processos especiais de cobrança executiva, encaminhando-os ao Ministério Público junto ao Tribunal para promover a cobrança judicial da dívida.

No dia 30 de maio de de 1996, em Sessão Extraordinária, foi apreciada por este Tribunal as Contas do Governo relativas ao exercício de 1995, que posteriormente foram encaminhadas ao Congresso Nacional, a quem compete o seu julgamento.

Relativamente aos atos sujeitos a registro, o Tribunal apreciou a legalidade de 31.876 atos de admissão de pessoal e de concessões de aposentadorias, reformas e pensões.

No tocante às fiscalizações, foram realizadas 756 inspeções e auditorias nos órgãos e entidades jurisdicionados, incluindo-se aqueles que utilizam recursos públicos federais, transferidos mediante convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos congêneres, bem como foram executadas 115 fiscalizações em atendimento a solicitações do Congresso Nacional.

O Tribunal também acompanhou, no decorrer de 1996, o processo de privatização de 11 empresas, recebeu 161 denúncias e apreciou 41 consultas, 230 representações e 363 recursos interpostos as suas decisões.

No transcorrer do exercício em pauta foram celebrados 6 acordos com instituições nacionais e 11 com organismos internacionais, com vistas a intensificar a cooperação técnica e o intercâmbio de informações.

No âmbito da administração interna, o Tribunal promoveu uma série de medidas

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

visando a modernização e o aperfeiçoamento da instituição nas áreas de recursos humanos e recursos materiais.

7.3. Poder Judiciário

O Poder Judiciário é composto dos seguintes órgãos: Supremo Tribunal Federal; Superior Tribunal de Justiça; Tribunal Superior do Trabalho; Tribunal Superior Eleitoral, Superior Tribunal Militar; Justiça Federal; Tribunais Regionais do Trabalho, Eleitorais e Federais.

As ações desenvolvidas pelos órgãos do Poder Judiciário estão relacionados com o processo judiciário nas suas várias instâncias e especialidades.

No que concerne à análise da ação setorial dos órgãos desse Poder, as informações e dados pertinentes a cada um foi solicitado diretamente aos Dirigentes-Responsáveis, no que foi prontamente atendida esta Relatoria.

7.3.1. Supremo Tribunal Federal

O Supremo Tribunal Federal teve no exercício de 1996, para a execução dos programas de trabalho sob sua responsabilidade, dotações orçamentárias no montante de R$ 108.801 mil.

Em análise realizada no Balanço Geral da União verificou-se a execução da despesa pela Suprema Corte no montante de R$ 93.047 mil, conforme se demonstra a seguir:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	92.924
-Créditos Adicionais	16.000
-Movimentação Líquida de Crédito	(123)
-Crédito Contingenciado	-
Total da Despesa Autorizada (1)	108.801
Despesa Realizada (2)	93.047
SALDO (3)=1-2	15.754
Participação das Sobras ou Excessos de Realização(3/1)	14%

Destaca-se entre as atividades realizadas pela Suprema Corte em 1996, entre outras, as seguintes realizações:

a) firmado instrumentos com a NOVACAP em vista do ajuste do convênio para construção do Edifício Anexo II do STF;

b) aquisição de estúdio para transmissão do programa radiofônico, "A Voz do Brasil", estúdio fotográfico e de TV, veículos automotores;

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

c) adquiriram-se veículos automotores, com vistas a prestar melhor atendimento às necessidades dos serviços do Tribunal;

d) aquisição de "softwares", equipamentos de informática e obras jurídicas;

e) deu-se continuidade à implantação do Plano de informatização do Tribunal, concluindo no exercício, entre outras, a reengenharia dos antigos sistemas de informação.

f) concluiu-se a catalogação de cerca de 2.000 volumes de periódicos jurídicos versados em diversos idiomas.

g) concluiu-se o treinamento de servidores em esteneotipia assistida por computador, técnica que inova os registros e permite executar traduções em tempo real.

O Supremo Tribunal Federal, para o desenvolvimento de suas atividades no decorrer do exercício em pauta contou com 479 servidores ativos.

7.3.2. Superior Tribunal de Justiça

O Superior Tribunal de Justiça, que é a última instância dos processos jurídicos relativos a toda matéria infraconstitucional, tem sua competência jurídica definida no art. 105 da Carta Magna, e funciona em Plenário, com todos seus membros, pelo seu órgão especial, denominado Corte Especial, e, também, em Seções e Turmas Especializadas.

Ao Plenário compete deliberar sobre questões ligadas à autogestão do Tribunal; à Corte Especial, julgamento dos pleitos em razão da pessoa ou matéria; e às Seções e Turmas, o julgamento dos processos em função da natureza da relação jurídica litigiosa, isto é, se matéria de Direito Público ou de Direito Privado.

Para execução dos programas afetos ao Superior Tribunal de Justiça, a Lei Orçamentária Anual para o exercício de 1996 e outros dispositivos legais autorizativos dotaram esta Corte de recursos orçamentários no montante de R$ 150.614 mil. Do total autorizado foram realizados R$ 148.721mil, como a seguir se demonstra:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
- Dotação Inicial	131.314
- Créditos Adicionais	19.300
-Movimentação Líquida de Crédito	-
-Crédito Contingenciado	-
Total da Despesa Autorizada (1)	150.614
Despesa Realizada (2)	148.721
SALDO (3)=1-2	1.893
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	1%

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Dentre as realizações efetuadas pelo Superior Tribunal de Justiça em 1996, destacaram-se as seguintes:

- foram julgados 77.629 processos e publicados 37.476 acórdãos, proferidas 1.366 decisões em recursos extraordinários, foram realizadas 434 sessões de julgamento, cabendo em média de julgamento de 2.728 processos por Ministro; cabendo ressaltar que em 1996 foram julgados 15.297 processos a mais que em 1995, representando um crescimento de 24,5%;

- foi inaugurada a home-page do STJ na INTERNET, permitindo aos interessados obter informações básicas sobre as atribuições e funcionamento do Tribunal, bem como receber informações acerca da tramitação de processos;

- implantação do Sistema de Controle e Trâmite de Processos e Documentos, denominado LINCE, permitindo assim maior agilização da informação acerca do trâmite de documentos e processos; assim, foi possível cadastrar 11.874 instrumentos e registrar 61.541 trâmites;

- aquisição de 375 microcomputadores e 48 impressoras; a implantação de novos sistemas e a manutenção dos equipamentos que compõem a rede do Tribunal, estando em fase de implantação os chamados "gabinetes virtuais";

- desenvolvidos 1.362 cursos de treinamento e aperfeiçoamento profissional, assinalando-se a participação da 1a. turma no Curso de Administração Judiciária e a destinação de 2 vagas no Curso de Economia do Setor Público, ambos em nível de pós-graduação Lato sensu, ministrados pela FGV, em Brasília;

- liquidados 14 processos de precatórios inscritos para o referido exercício financeiro, perfazendo o montante de R$ 187.016,47

- buscou-se sustentar o desenvolvimento das atividades judiciárias procurando garantir a execução das ações contínuas de caráter administrativo;

Para a execução das tarefas de sua alçada, o STJ contou, no ano de 1996, com 1.950 servidores.

7.3.3. Justiça Federal

A Justiça Federal é composta por cinco Tribunais Regionais Federais, vinte e sete Seções Judiciárias dos Estados da Federação e o Conselho da Justiça Federal, que funciona junto ao Superior Tribunal de Justiça e exerce a supervisão administrativa e orçamentária da Justiça Federal de 1° e 2° graus.

A Justiça Federal, no exercício de 1996, para execução dos programas sob sua responsabilidade foi contemplada com uma dotação orçamentária no valor de R$ 1.155.813 mil. Desse montante autorizado foram executados R$ 993.428 mil, do seguinte modo:

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	1.109.189
-Créditos Adicionais	48.156
-Movimentação Líquida de Crédito	(1.532)
-Crédito Contingenciado	-
Total da Despesa Autorizada (1)	1.155.813
Despesa Realizada (2)	993.428
SALDO (3)=1-2	162.385
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	14%

A atividade principal desenvolvida pela Justiça Federal é a judicante, que visa a uma justiça mais eficiente e eficaz. Para o alcance dessa atividade a Justiça Federal teve o trâmite de processos judiciais, durante o exercício de 1996, com os seguintes números:

Processos distribuídos	: 911.849
Processos Julgados	: 645.548
Processos em Tramitação	: 2.285.444

Foram investidos em toda a Justiça Federal recursos na área de informática para aquisição de equipamentos e para manutenção, bem como para a construção e melhoria das instalações dos órgãos da Justiça Federal.

Para o bom desempenho das atividades realizadas pela Justiça Federal em 1996, esta contou com a atuação de 579 magistrados, 12.278 servidores ativos e 1.110 cargos em comissão.

7.3.4. Justiça Militar

A Justiça Militar está relacionada com o processo judiciário, de natureza militar, e desenvolve suas ações por meio do Superior Tribunal Militar e das Auditorias distribuídas por vários Estados; havendo também a Auditoria de Correção, com jurisdição em todo o território nacional.

Para execução dos programas afetos a Justiça Militar foram destinados, no exercício em análise, R$ 65.008 mil; dos quais executou-se R$ 63.277 mil, como a seguir se discrimina:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	62.388
-Créditos Adicionais	2.800
-Movimentação Líquida de Crédito	(180)
-Crédito Contingenciado	-
Total da Despesa Autorizada (1)	65.008
Despesa Realizada (2)	63.277

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

SALDO (3)=1-2	1.731
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	3%

Dentre as ações desenvolvidas pala Justiça militar destacam-se dentre outras, as seguintes:

- contratou o desenvolvimento de Sistema informatizado de recursos humanos;

- promoveu a participação de servidores em diversos cursos, seminários e outros eventos;

- reformou a área destinada à Auditoria da 11a. CJM que funciona no 8° andar do Edifício-Sede do STM.

A Justiça Militar contou no exercício de 1996, para o desenvolvimento de suas atividades judicantes, com 284 servidores (incluindo 31magistrados) na primeira instância e na segunda instância com 342 servidores (incluindo 14 ministros).

7.3.5. Justiça Eleitoral

A Justiça Eleitoral, composta pelo Tribunal Superior Eleitoral e pelos Tribunais Regionais, tem como missão institucional a realização das eleições, podendo a mesma ser compreendida desde o alistamento e cadastro eleitoral até a proclamação dos eleitos.

No exercício de 1996, para cumprimento de sua missão institucional, a Justiça Eleitoral dispôs, para execução dos programas sob sua responsabilidade, de dotações orçamentárias no montante de R$ 854.436 mil. Desse total realizou R$ 821.298 mil, conforme se demonstra:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	604.122
-Créditos Adicionais	253.645
-Movimentação Líquida de Crédito	(3.331)
-Crédito Contingenciado	-
Total da Despesa Autorizada (1)	854.436
Despesa Realizada (2)	821.298
SALDO (3)=1-2	33.138
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	4%

Destacam-se , dentre outras, as principais metas atingidas no exercício de 1996 por essa Corte Eleitoral:

- aquisição de urnas eletrônicas, equipamentos e serviços de informática para o pleito

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

de 3 de outubro;

- campanha de divulgação e esclarecimento ao eleitor sobre o voto eletrônico;

- contratação de serviços especializados na área de informática, a fim de prestar suporte a todos os Tribunais Regionais Eleitorais no tocante à implantação dos sistemas de votação, apuração e totalização das eleições;

- aquisição de 920 microcomputadores para a implantação do sistema em rede entre o TSE e os TRE:

- firmados 101 novos ajustes, sendo que 50% deles voltados para a viabilização das eleições informatizadas em 3 de outubro;

- cadastramento dos eleitores, via processo informatizado com vistas a facilitar a identificação do eleitor e evitar a duplicação de registros e votos.

Destaque-se que para o bom desempenho de suas funções o Tribunal Superior Eleitoral contou com 562 servidores ativos, sendo 470 do quadro e 92 servidores requisitados ou sem vínculo.

7.3.6. Justiça do Trabalho

O Tribunal Superior do Trabalho é o órgão de cúpula da Justiça do Trabalho, com sede na capital da República e jurisdição em todo território nacional.

Compete ao Tribunal Superior do Trabalho processar, conciliar e julgar, na forma da lei, em grau ordinário ou extraordinário, as demandas individuais e os dissídios coletivos entre trabalhadores e empregadores, que excedam a jurisdição dos Tribunais Regionais, bem assim outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho e os litígios que tenham origem no cumprimento de sentenças, inclusive coletivas.

A Justiça Trabalhista, para execução dos programas sob sua responsabilidade, teve como dotação orçamentária no exercício em análise o montante de R$ 2.127.521mil, dos quais foram executados R$ 2.097.562 mil, conforme se discrimina:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	2.014.037
-Créditos Adicionais	113.284
-Movimentação Líquida de Crédito	200
-Crédito Contingenciado	-
Total da Despesa Autorizada (1)	2.127.521
Despesa Realizada (2)	2.097.562

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

SALDO (3)=1-2	29.959
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	1,4%

No exercício em análise foram as seguintes as principais atividades desenvolvidas pela Justiça do Trabalho:

- durante o exercício de 1996 processou-se o pagamento de 325 precatórios judiciários devidos pela União;

- foram alocados recursos para a manutenção do funcionamento das vinte e cinco unidades da Justiça do Trabalho, bem como para continuação e conclusão de obras, como também para instalação de Juntas de Conciliação e Julgamento;

- foram instalados Terminais de Computador e impressoras e implantado o acesso a INTERNET;

- foi inaugurado o estacionamento em frente ao Edifício Anexo II, dotado de iluminação e sistema de segurança preventiva, como também foi realizada urbanização da área em frente ao Edifício Auxiliar;

- foram promovidos 103 cursos e seminários, sendo 47 eventos internos e 56 eventos externos, beneficiando 974 servidores.

A Justiça do Trabalho para a consecução de suas atividades contou em 1996 com 1.598 servidores ativos.

7.3.7. Justiça do Distrito Federal e dos Territórios

Conforme dispõe o inciso XIII do art. 21, da Carta Magna, compete à União organizar e manter o Poder Judiciário do Distrito Federal e dos Territórios.

O Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios tem como atribuição a prestação jurisdicional no Distrito Federal desdobrada em dois níveis: o primeiro grau de jurisdição compreende várias Circunscrições Judiciárias localizadas no Plano Piloto e Cidades Satélites do D.F. e Territórios; o segundo compõe-se do Tribunal de Justiça do D.F., instância competente para conhecer e julgar as questões a ela submetida, originariamente ou em grau de recurso.

As diretrizes que norteiam as ações do TJDF vêm sendo mantidas no sentido de serem concretizados os objetivos e metas propostos em seus instrumentos de planejamento que visam, em última análise, o aperfeiçoamento e a agilização da justiça aos seus jurisdicionados.

As dotações orçamentárias para a Justiça do DF e dos Territórios totalizaram, no exercício em análise, R$ 179.602 mil. Foram realizados desse total R$ 178.186 mil, como a seguir se discrimina:

Elenir C. G. Santos
Secretária do Plenário

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	157.092
-Créditos Adicionais	22.530
-Movimentação Líquida de Crédito	(22)
-Crédito Contingenciado	-
Total da Despesa Autorizada (1)	179.602
Despesa Realizada (2)	178.186
SALDO (3)=1-2	1.416
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	0,78%

Das realizações desenvolvidas pela Justiça do Distrito Federal e Territórios destacaram-se, entre outras, as seguintes:

- no exercício em pauta obteve-se um substancial crescimento da movimentação processual desenvolvida pelo Tribunal;

- o Conselho Especial, o Conselho de Magistratura e as Câmaras Cíveis e Criminais julgaram 10.409 processos, 3.077 a mais do registrado em 1995, com um crescimento percentual de 41,9% maior que o verificado no ano anterior;

- as Turmas Cíveis e Criminais julgaram 7.869 processos, registrando-se um crescimento quantitativo de 1.887 e percentual de 31,5% em relação ao ano de 1995;

- foram registrados, no exercício em análise, 9.879 acórdãos, contra 7.228 de 1995, que corresponde a um crescimento de 36,7%;

- deu-se continuidade ao processo de informatização, haja vista a aquisição de 250 microcomputadores, com processador Pentium 100 Mhz, 10 computadores de médio porte, 230 terminais de vídeo e 220 impressoras jato de tinta;

- informatizou-se os Fóruns das Cidades Satélites, com vistas a agilizar o atendimento aos gabinetes dos Senhores Desembargadores e juízes, bem como as demais unidades não detentoras de estações informatizadas;

- deu-se continuidade às obras do Anexo II do Fórum de Samambaia, e iniciou-se a construção do Fórum do Paranoá; e

- procedeu-se a atualização da Central Telefônica e expansão para as demais circunscrições judiciárias, por meio da aquisição de modernos equipamentos de telecomunicações.

Para a consecução de suas atividades o TJDF dispôs durante o exercício em análise de 29 desembargadores, 80 juízes de direito, 49 juízes de direito substituto e 2.983 servidores ativos.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

7.4. Poder Executivo

7.4.1 Considerações Iniciais

No exercício em análise, o montante de gastos realizado pelo Poder Executivo alcançou R$ 283.543 milhões na execução de seus diversos programas, efetivados pelos vários órgãos vinculados a este Poder, como destacado anteriormente.

Vale esclarecer que estão inclusas nos valores realizados por este Poder, considerando apenas as despesas efetivamente executadas, ou seja, as Transferências Intergovernamentais e as Aplicações Diretas, as despesas com Encargos Financeiros da União, R$ 136.277 milhões, Benefícios Previdenciários, R$ 41.487 milhões e Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios, R$ 24.603 milhões, que totalizam R$ 202.367 milhões, conforme se discrimina:

DEMONSTRATIVO DOS GASTOS EFETUADOS PELO PODER EXECUTIVO-EM 1995

DISCRIMINAÇÃO	VALOR EXECUTADO (1) (R$ MILHÕES)	PART. DOS GASTOS DO EXECUTIVO NA	
		DESP. DO EXECUTIVO	DESPESA REALIZADA TOTAL (*)
Poder Executivo propriamente dito	76.149	27,34	26,28
Encargos Financeiros	136.277	48,93	47,03
Benefícios Previdenciários	41.487	14,90	14,32
Transf. a Estados, DF e Municípios	24.603	8,83	8,49
T O T A L	278.516	100,00	96,13
(*) Despesa Realizada Total.....	289.736	-	100,00

Fonte: STN.
(1) Não foram consideradas as Transferências Intragovernamentais.

Neste tópico, buscou-se acompanhar as ações setoriais do Governo, refletidas nas programações de cada Ministério, com dotação na Lei Orçamentária de 1996 e suas posteriores alterações, com vistas a verificar a **eficácia** na implementação das ações. Apesar de ser um bom indicador da atuação do Governo, deve ficar claro que analisar os gastos públicos unicamente por esse aspecto é limitado, tendo em vista que as metas podem ou não ser alcançadas facilmente. Tem-se que levar em conta, também, a real capacidade de realização do executor. Pode-se dizer que o alcance da plena eficácia mediante excessos de meios financeiros e operacionais, resulta numa eficácia a custo da ineficiência, ou em uma ação sem efetividade, isto é, sem conseguir o efeito social esperado. Dessa forma, buscou-se também, ainda que muito superficialmente e à medida que a atual forma do Balanço Geral da União permitia, inferir o nível de **eficiência** das realizações do Executivo e sua respectiva **efetividade**, pelo menos com relação às metas da Lei Orçamentária.

É de se ressaltar que grande parte das metas foi realizada pelo Governo de forma descentralizada, por intermédio de seus vários ministérios e órgãos afins. Dessa forma, considerando que muitas informações não integraram Relatório do BGU, utilizou-se também na análise a Mensagem Presidencial encaminhada ao Congresso Nacional, quando da abertura dos trabalhos legislativos de 1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

7.4.2 Presidência da República

a) Gabinete da Presidência da República

Para a execução dos programas sob sua responsabilidade, o Gabinete da Presidência da República teve como dotação orçamentária, no exercício em análise, o montante de R$ 259.608 mil, do qual R$ 175.975 mil foram realizados, conforme se discrimina a seguir:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	239.612
-Créditos Adicionais	44.420
-Movimentação Líquida de Crédito	(24.424)
-Crédito Contingenciado	
Total da Despesa Autorizada (1)	259.608
Despesa Realizada (2)	175.975
SALDO (3)=1-2	83.633
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	32,2%

Foi dado prosseguimento aos projetos que visam a recuperação das áreas de radiocomunicação, informática, segurança, reformas e melhorias das instalações do Gabinete da Presidência.

São vinculadas ao Gabinete da Presidência da República a Empresa Brasileira de Comunicação S.A. - RADIOBRÁS e a Agência Espacial Brasileira - AEB, esta última criada pela Lei nº 8.854, de 10 de fevereiro de 1995. As principais realizações da RADIOBRÁS, em 1996, referem-se ao sistema de captação e difusão de notícias levando ao maior número possível de pessoas informações sobre os atos governamentais nos campos das diversas áreas ministeriais. O percentual executado corresponde à execução financeira de 42% nessa subatividade relativa à cobertura jornalística do Governo Federal.

Apesar das restrições orçamentárias, a Radiobrás iniciou a adequação de suas instalações para a implantação de sua TV a cabo, fornecendo à comunidade mais um canal de informação das ações do Governo.

A Agência Espacial Brasileira-AEB conduziu em 1996 a concorrência internacional para a aquisição dos serviços de lançamento do SLD-2, a qual concluiu pela contratação da empresa americana Orbital Science.

Houve progressos no âmbito do programa de implantação de um sistema operacional e comercial de telecomunicações, o ECCO, baseado em uma constelação de satélites em órbita baixa equatorial. Foi também elaborado e aprovado em 1996 o Programa Nacional de Atividades Espaciais-PNAE.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Foi concluído em dezembro de 1996 o primeiro protótipo do veículo lançador de satélites-VLS, que deverá voar transportando uma réplica do segundo satélite brasileiro de coleta de dados.

b) Gabinete da Vice-Presidência da República

Na estrutura da Presidência da República temos a Vice-Presidência da República que se apresenta na estrutura do Balanço Geral da União como unidade orçamentária, código 20.102, e cujas contas podem ser analisadas no contexto da ação setorial do governo.

Para o desenvolvimento de suas atividades, pertinentes às suas competências, o Gabinete da Vice-Presidência conta com uma estrutura administrativa e quadro de pessoal próprios.

Aos programas previstos na Lei Orçamentária Anual a serem executados pelo Gabinete da Vice-Presidência da República foi consignado crédito autorizativo no total de R$ 3.042 mil, dos quais apenas cerca de14,3% (436 mil) deixou de ser executado, como se discrimina abaixo:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	2.353
-Créditos Adicionais	610
-Movimentação Líquida de Crédito	
-Crédito Contingenciado	79
Total da Despesa Autorizada (1)	3.042
Despesa Realizada (2)	2.606
SALDO (3)=1-2	436
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	14,3%

c) Secretaria de Assuntos Estratégicos - SAE

Os programas que couberam à Secretaria de Assuntos Estratégicos executar trazem afinidade com sua competência de coordenar o planejamento estratégico nacional, promover estudos, elaborar, coordenar e controlar planos, programas e projetos de natureza estratégica, inclusive no tocante às informações e ao macrozoneamento geopolítico e econômico, executar atividades permanentes necessárias ao exercício da atribuição do Conselho de Defesa Nacional - CDN, e coordenar a formulação e acompanhar a execução da política nuclear, para os quais foi autorizado crédito no total de R$ 532.161 mil, conforme discriminação abaixo, sendo que não foram utilizados R$ 241.669 mil (45,4%).

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	343.758
-Créditos Adicionais	191.711

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

-Movimentação Líquida de Crédito.....	(3.308)
-Crédito Contingenciado.....	
Total da Despesa Autorizada (1).....	532.161
Despesa Realizada (2).....	290.492
SALDO (3)=1-2.....	241.669
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1).....	45%

Dentre as atividades realizadas por esta Secretaria, no exercício de 1996, destacam-se as seguintes:

- foi dado prosseguimento à construção da Usina de Produção de Hexafluoreto; a montagem da Usina de Enriquecimento de Urânio; a construção da Usina de Produção de Pastilhas, entre outras;

- foi dado prosseguimento na execução do controle das exportações de bens sensíveis de aplicação bélica, de uso na área nuclear e de uso na área missilística;

-adquiridas 2 embarcações sobressalentes para as manutenções previstas e seus equipamentos orgânicos;

- no tocante ao Transporte Aéreo Realizado, que propicia o apoio logístico aéreo às ações do programa Calha Norte, foram adquiridos 469 unidades, correspondentes a 67% do total programado, que foi de 700;

- quanto às metas realizadas pelo CNEN, destaca-se a ampliação dos repositórios de rejeitos radioativos existentes em seus institutos, com vistas a melhorar a qualidade, armazenagem e segurança do servidor;

- concluído o processo de avaliação de segurança do repositório para rejeitos radioativos provenientes do acidente ocorrido em Goiânia, possibilitando a sua retomada e construção;

- foram entregues pela Indústrias Nucleares do Brasil-INB 73 elementos combustíveis para a 5a. recarga de Angra I;

- foi iniciada a fabricação de peças e componentes para a 6ª recarga de Angra I;

- ampliação de 3 (três) laboratórios para atender melhor a demanda de prestação de serviços técnicos especializados e 1 (um) laboratório de salvaguardas nucleares para realização de inspeções e análises;

d) Estado-Maior das Forças Armadas - EMFA

O Estado-Maior das Forças Armadas, no exercício de 1996, acompanhou a atuação dos observadores militares e dos contingentes brasileiros, que integram as missões de paz na ONU, bem como dos que compõem a "Missão de Observadores dos Países Garantes, no Equador e Peru-

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

MOMEP".

Para desenvolver suas ações no exercício em análise, foram destinados ao EMFA créditos orçamentários no montante de R$ 86.997 mil, conforme abaixo se discrimina, dos quais executou R$ 68.504 mil.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	123.573
-Créditos Adicionais	23.101
-Movimentação Líquida de Crédito	(59.695)
-Crédito Contingenciado	-
Total da Despesa Autorizada (1)	86.977
Despesa Realizada (2)	68.504
SALDO (3)=1-2	18.473
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	0,2

No exercício de 1996 foram desenvolvidas pelo EMFA, dentre outras, as seguintes atividades:

- o EMFA, por intermédio da Comissão de Desenvolvimento do Projeto e da Implantação do Sistema de Comunicações Militares por Satélite-CISCOMIS, prosseguiu desenvolvendo o referido Sistema, operando as estações da banda "C", em Brasília, Rio de Janeiro e Curitiba;

- consolidou o Plano de Ciência e Tecnologia das Forças Armadas-PCT-FA, que visa à capacitação tecnológica, objetivando um fortalecimento da base científico-tecnológica nacional, não só para a segurança e defesa do País, como também para a integração dos esforços conjuntos neste setor com os órgãos governamentais e instituições civis;

- foram interligados, via Rede Nacional de Pesquisas-RNP, 15 laboratórios pertencentes às Forças Armadas.

7.4.3. Ministérios

a) Ministério da Aeronáutica - MAER

O Ministério da Aeronáutica tem como competência propor a organização e providenciar o aparelhamento e o adestramento da Força Aérea Brasileira, inclusive de elementos para integrar as Forças combinadas ou conjunta; orientar e realizar pesquisas e desenvolvimento de interesse da Aeronáutica; estudar e propor diretrizes para a política aérea nacional; supervisionar e controlar as atividades aeronáuticas civis, tanto comerciais quanto privadas e desportivas; estabelecer, equipar e operar a infra-estrutura aeronáutica, inclusive os serviços de apoio necessário à navegação aérea; e operar o Correio Aéreo Nacional.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Para a operacionalização dos diversos programas de trabalho deste Ministério, no exercício de 1996, obteve-se uma dotação orçamentária no montante de R$ 4.220.729 mil, dos quais executou-se R$ 3.587.951 mil, conforme detalhamento abaixo discriminado:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	3.952.973
-Créditos Adicionais	279.796
-Movimentação Líquida de Crédito	12.040
-Crédito Contingenciado	-
Total da Despesa Autorizada (1)	4.220.729
Despesa Realizada (2)	3.587.951
SALDO (3)=1-2	632.778
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	14,9%

Dentre as ações realizadas pelo Ministério da Aeronáutica no exercício de 1996, destacam-se:

a) infra-estrutura

- realizadas obras e melhoramentos em cerca de 50 aeródromos ou aeroportos; atualizado o Programa Federal de Auxílios a Aeroportos-PROFAA, para o biênio 96/97 e autorizada a construção de 30 heliportos privados, atendendo à crescente demanda desse tipo de transporte;

- está em curso a elaboração de um planejamento de longo prazo, compatibilizando, integrando e consolidando as metas e os investimentos setoriais na infra-estrutura do Sistema Aeroportuário e do Sistema de Proteção ao Vôo em aeródromos;

b) defesa aérea

- foi dada continuidade ao processo de revitalização de aeronaves pelos projetos de modernização da aeronave F-5, C130 hércules, KC137 BOEING 707;

- foi implantado um Centro de Controle de Missão-MCC em Brasília e Recife, que tem por objetivo permitir a realização de missões de Busca e Salvamento via satélite;

- recuperação de helicóptero Super Puma; desenvolvimento da aeronave AM-X e aquisição de equipamentos de navegação por satélite para a frota;

- aquisição de equipamento localizador de emergência para aeronaves; desenvolvimento de míssil ar-ar;

- aquisição de aeronave MIRAGE e de vídeo-câmeras para sistema de tiro do AT-26 - XAVANTE; a entrega do Super Puma só se dará no primeiro trimestre de 1997;

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

c) transporte aéreo

- obras e serviços de infra-estrutura no aeródromo de Maturaca-AM, São Gabriel da Cachoeira-AM, Querari-AM e obras de infra-estrutura a serem executadas pelos comandos aéreos regionais em aeroportos para aviação do terceiro nível;

- foi colocada em serviço a décima ponte de embarque do Aeroporto Internacional de Brasília para atendimento a vôos internacionais.

b) Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária - MAARA

O Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária teve como principais atribuições, em 1996, a defesa sanitária animal e vegetal; a reforma agrária; e a formulação da política agrícola, que abrange produção, comercialização, abastecimento, armazenagem, garantia de preços mínimos e manutenção de estoques reguladores e estratégicos.

Para a execução dos programas sob sua responsabilidade, o MAARA contou com créditos orçamentários, no total de R$ 4.830.637 mil, sendo que 9,6% desse montante (R$ 467.689 mil) deixou de ser executado, conforme a seguir se demonstra:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	3.943.816
-Créditos Adicionais	966.852
-Movimentação Líquida Crédito	90.031
-Crédito Contingenciado	-
Total da Despesa Autorizada (1)	4.830.637
Despesa Realizada (2)	4.362.948
SALDO (3)=1-2	467.689
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	9,6%

Destaque-se algumas das principais ações desenvolvidas por este Ministério no exercício de 1996:

A CONAB, no decorrer do exercício de 1996, executou o programa voltado para o atendimento da população carente, mediante a venda de mercadorias pela REDE SOMAR; adquiriu-se, também, aproximadamente 37 mil toneladas de alimentos, bem como produtos que compõem a cesta básica, atendendo a 108.205 varejistas filiados, com uma previsão de vendas de 148,4 toneladas.

No mesmo período foram liberados os seguintes produtos: 292.942 toneladas de milho; 36.396 toneladas de arroz; 4.938 toneladas de feijão e 1.331 toneladas de trigo, perfazendo um total de 335.444 toneladas.

Houve operação da CONAB em 225 armazéns, agrupados em 113 unidades armazenadoras, totalizando 2.336 mil toneladas estáticas. Dessas, 6 unidades são frigoríficas.

Elenir
Secretária do Plenário

Para melhor qualidade e prestação dos serviços prestados foi dada ênfase às operações de recuperação, conservação e manutenção de equipamentos e armazéns dessa rede, prioritariamente àqueles definidos como parte da "Rede Reguladora e Estratégica da CONAB".

O Programa de Distribuição Emergencial de Alimentos-PRODEA, que distribuiu 10.000.000 cestas básicas, correspondentes a 300.000 toneladas de alimentos. Este fato levou a CONAB a distribuir somente 7.526 mil cestas o equivalente a 238.946 toneladas de produtos beneficiados. As cestas foram distribuídas em 1.094 Municípios localizados nos 26 Estados da Federação, em 232 acampamentos de famílias Sem Terra e 246 Comunidades Indígenas, propiciando também, atendimento a mais 1.493. 587 famílias cadastradas, com recebimento de uma cesta/mês.

A EMBRAPA desenvolveu novas variedades, processos e insumos agropecuários, softwares, metodologias, equipamentos e máquinas para serem repassados, por meio de sua área de difusão tecnológica, ao setor produtivo; publicou 400 artigos técnico-científicos em congressos e periódicos nacionais e estrangeiros; produziu mais de 800 publicações técnicas e quase 13 mil toneladas de sementes básicas;

A Secretaria de Desenvolvimento Rural adquiriu e distribuiu sementes como apoio a programas de agricultura de baixa renda, beneficiando 6.400 famílias de mini e pequenos produtores; realizou também trabalho de revitalização das culturas de juta e malva na região amazônica, atingindo um total de 700 famílias ribeirinhas, nos Estados do Pará e Amazonas.

Foram assentadas em 1996 62.044 famílias, em 570 projetos de assentamento; desapropriou-se nos dois últimos anos 780 imóveis numa área de 3.202.472 ha. Desses, 474, que representam 2.171.428 ha, já contam com imissão de posse.

Foi concedido crédito de implantação para alimentação (42.141 famílias), fomento (49.245 famílias), habitação (12.961 famílias) e produção (39.900 famílias), além de que foram emitidos 13.112 documentos de titulação de terras.

Com a nova lei do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural-ITR, o INCRA terá condição de itensificar as ações do Programa Nacional de Reforma Agrária, que prevê o assentamento de mais 180 mil famílias, até 1998. Visando saber quanto e onde estão os milhares de trabalhadores rurais assentados pelo INCRA em todo o país, foi realizado o primeiro censo da reforma agrária que teve sua conclusão prevista para março de 1997; este evento contou com a colaboração de 1.700 estudantes universitários, através de convênios entre o INCRA e Universidades de todo país. Destaca-se também, o primeiro Atlas Fundiário Brasileiro, lançado pelo INCRA;

Foram alocados para a safra 1996/97 R$ 5,2 bilhões, o correspondente a mais de 40% alocados na safra passada. Reduziu-se as taxas de juros de 16% ao ano para 12% ao ano para o custeio agrícola e simplificou-se as normas para concessão de financiamentos, facilitando o acesso ao crédito.

O Governo Federal realizou ainda a renegociação de dívidas rurais no montante de R$ 8,5 bilhões.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

É de se ressaltar que no exercício de 1996 este Ministério teve suas atribuições relativas à Reforma Agrária desmembradas para uma pasta específica (Ministério Extraordinário de Política Fundiária), demonstrando a preocupação do Governo com o tema e questão nacionais.

c) Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado - MARE

O Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado tem a finalidade de formular e executar as políticas de desenvolvimento administrativo e gerencial, no âmbito do Poder Executivo, e coordenar, controlar e supervisionar as atividades referentes às ações dos sistemas de pessoal civil, de modernização e organização administrativa, de recursos de informação e de informática, e de serviços gerais na administração direta, autárquica e fundacional.

O MARE, para o desenvolvimento dos programas de trabalho sob sua responsabilidade, contou com uma despesa autorizada, no exercício em foco, no montante de R$ 446.889 mil, discriminado abaixo, sendo que, deste, R$ 58.728mil (13,1%) não foram utilizados.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	144.667
-Créditos Adicionais	3.327
-Movimentação Líquida de Crédito	298.895
-Crédito Contingenciado	-
Total da Despesa Autorizada (1)	446.889
Despesa Realizada (2)	388.161
SALDO (3)=1-2	58.728
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	13,1%

Destaque-se algumas das principais ações desenvolvidas por este Ministério no exercício de 1996:

- foram treinados 8.057 servidores nos cursos de educação continuada, pela Fundação Escola Nacional de Administração Pública e em parceria com fundações e escolas de outros estados;

- para os aprovados em concursos públicos foram ministrados cursos de formação , sendo 49 (quarenta e nove) para a carreira de Oficiais de Chancelaria e 53 (cinqüenta e três) para Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental, destinados aos aprovados em concursos públicos;

- no I Concurso Nacional de Experiências Inovadoras de Gestão na Administração Pública Federal, no decorrer do exercício de 1996, foram premiadas 48 (quarenta e oito) experiências e as mesmas serão publicadas;

- no tocante a valorização do servidor público, foi implantado em diversos órgãos e entidades da administração pública federal, por meio de parcerias que contam com o apoio da comunidade, o Programa de Educação básica visando a alfabetização e fornecimento da educação

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

de 1° grau aos servidores;

- implementada a rede de informática interna na filosofia cliente/servidor, consolidando a ligação com órgãos externos via Rede Metropolitana de Alta Velocidade-REMAV;

- em consonância com a Medida Provisória n° 1.527, de 12 de novembro de 1996, foi lançado o Programa de Desligamento Voluntário com previsão de alcançar a 16.000 funcionários e uma economia no valor de R$ 100 milhões, e implementadas ações que pretendem retirar vantagens consideradas injustificadas na área de pessoal e extinguir ou colocar em extinção mais de 100 mil cargos, reorientando as destinações dos gastos com pessoal;

- no tocante ao reordenamento da força de trabalho foi realizado o acompanhamento e controle, junto ao SIAPE, do quantitativo de cargos colocados em extinção: foram extintos 600 cargos em comissão e 436 funções de confiança;

- assinados acordos de cooperação técnica para a realização do Seminário Internacional: "Reforma do Estado na América Latina e no Caribe - rumo a uma administração pública gerencial", financiado com os recursos da cooperação técnica do BID.

d) Ministério da Ciência e Tecnologia - MCT

Ao Ministério da Ciência e Tecnologia cabe cuidar do patrimônio científico e tecnológico, seu desenvolvimento com uma política de cooperação e intercâmbio; da política de ciência e tecnologia com a coordenação de políticas setoriais nesta área, como, por exemplo, a de informática; da política nacional de pesquisa, desenvolvimento, produção e aplicação de novos materiais e serviços de alta tecnologia; bem como da manutenção e diversificação do programa de bolsas de estudos.

Este Ministério, para o desenvolvimento de suas atividades, foi contemplado com créditos orçamentários no montante de R$ 1.208.728 mil. Deste total deixaram de ser utilizados R$ 168.665 mil (11,9%), tendo sido, a execução orçamentária desse Ministério, realizada da seguinte forma:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA	R$ Mil
-Dotação Inicial	1.158.502
-Créditos Adicionais	47.194
-Movimentação Líquida de Crédito	3.033
-Crédito Contingenciado	-
Total da Despesa Autorizada (1)	1.208.728
Despesa Realizada (2)	1.040.063
SALDO (3)=1-2	168.665
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	11,9%

Destacam-se no exercício de 1996, entre outras, as seguintes realizações do MCT:

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

O Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq, com vistas a estimular a atividade científica, mediante pesquisas, implementou 6.260 bolsas de estudos, divididas entre 4.723 de doutorado em aproximadamente 600 cursos de pós-graduação no País, além de 1.200 bolsas no exterior, e 337 bolsas de pós-doutorado no país e no exterior. Implementadas, também, 20.000 bolsas de iniciação científica, 1.874 bolsas de aperfeiçoamento para atender profissionais que concluíram a graduação e que objetivam treinamento especializado para a pesquisa científica ou uma melhor preparação para um pós-graduação; 1.269 bolsas de apoio técnico; 10.534 bolsas de pesquisa que incluem as de produtividade em pesquisa e especiais de pesquisa, destinando-se as bolsas especiais ao pessoal qualificado e não integrado formalmente no mercado de trabalho.

A Fundação Centro Tecnológico para Informática-FCTI deu prosseguimento à consolidação das áreas de atuação, implantando, complementando e atualizando seus laboratórios de Gestão de Produção, automação avançada, sistemas distribuídos, computação gráfica interativa, inovação tecnológica e infra-estrutura computacional, adequando melhor atendimento nas áreas tecnológicas emergentes.

O Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais-INPE, juntamente com o Centro de Previsão do Tempo e Estudos Climático-CPTEC realizaram, em Campos do Jordão, o IX Congresso Brasileiro de Meteorologia, com mais de 600 participantes, apresentando 350 trabalhos científicos; publicaram 4 trabalhos científicos em periódicos estrangeiros, 17 artigos em livros nacionais e estrangeiros, 32 artigos em congressos nacionais e estrangeiros, 1 livro e 3 relatórios técnicos internos;

Foi concluída a 1a. fase do prédio do CPTEC com a construção de 887m^2;

Distribuiu aos usuários internos e externos ao INPE. 3.579 imagens (sendo 1.952 imagens digitais, 1.373 coloridas e 256 em preto e branco, isso, em relação aos Satélites de Sensoriamento Remoto; quanto aos Satélites Ambientais, forneceu aproximadamente 70.000 imagens e produtos metereológicos (cópia em papel, via fax, via rede, INTERNET, fitas magnéticas, UAI, BBS ou CYBER.

Ainda neste Departamento, merece destaque o aperfeiçoamento do radar ionosférico de São Luis do Maranhão; o experimento "Multifot"da alta atmosfera utilizando foguete; a análise dos dados da campanha GUARÁ, em colaboração com a NASA/INPE; além da conclusão dos experimentos científicos a serem embarcados no Satélite Científico-SACI; a aprovação de duas propostas para o desenvolvimento do Satélite Científico franco-brasileiro; etc..

O Programa de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico-PADCT II foi concluído no exercício, tendo sido aplicados, ao longo dos cinco anos de vigência, US$ 290 milhões.

Foi realizado entre o MCT e 20 estados brasileiros, mediante parcerias, o Programa de Monitoramento de Tempo, Clima e Recursos Hídricos.

Foi concluído pelo INPE, dentro do programa de implantação de sistema de monitoramento ambiental da floresta amazônica, o levantamento das áreas desflorestadas na Amazônia Legal nos anos de 1992 a 1994.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

e) Ministério das Comunicações - MC

O setor "comunicações", representado pelo Ministério das Comunicações com suas Delegacias Regionais e pelas empresas vinculadas ao sistema TELEBRÁS, atuou, no exercício examinado, buscando a implementação de qualidade e produtividade no incentivo aos programas de desburocratização e desregulamentação, no direcionamento e normatização à descoberta de novas tecnologias, bem como concentrando seus recursos na melhoria dos serviços de telecomunicações e de postais.

Para o desenvolvimento dos programas afetos a este Ministério, foi colocada à sua disposição, no exercício de 1996, dotação orçamentária de R$ 545.511 mil, dos quais deixou de executar 19,5% (R$ 106.395 mil), conforme se discrimina abaixo:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	382.861
-Créditos Adicionais	171.983
-Movimentação Líquida de Crédito	(333)
-Crédito Contingenciado	-
Total da Despesa Autorizada (1)	545.511
Despesa Realizada (2)	448.116
SALDO (3)=1-2	106.395
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	19,5%

No exercício de 1996 esta pasta ministerial desenvolveu, dentre outras, as seguintes ações:

a) Telecomunicações

Com a realização do Orçamento de Investimentos de 1996, o sistema TELEBRÁS instalou quase 18 milhões de acessos telefônicos convencionais e celulares, assim como mais de 6 milhões de contratações de acessos, o que irá melhorar ainda mais o atendimento à demanda no exercício seguinte;

Foi registrada em 1996 a maior realização da história da Embratel: a inauguração da infovia Florianópolis-Fortaleza, que integra a rede nacional de transmissão da TELEBRÁS/EMBRATEL. São 5 mil Km de cabos de fibra ótica, submarinos e terrestres, cobrindo todas as capitais ao longo da rota, que duplicam a capacidade de transmissão de vozes, dados, textos e imagens.

b)Serviços Postais

Foram realizadas pela Empresa Brasileira de Correiros e Telégrafos ações voltadas para a modernização tecnológica de sua infra-estrutura de informática, com vistas à melhoria do

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

atendimento aos clientes, aumento da produtividade e aprimoramento da gestão administrativa e operacional quando da instalação e definição da nova plataforma computacional desta empresa;

Foram automatizadas 478 agências postais, distribuídas pelas 23 Diretorias Regionais dos Correios, com expectativas de se chegar a 700 em 1997.

f) Ministério da Cultura

O Ministério da Cultura tem a finalidade de formular e operacionalizar a política cultural, em âmbito nacional, por meio da criação de instrumentos e mecanismos que assegurem os direitos culturais do cidadão, o apoio à criação artístico-cultural, o acesso aos bens culturais e a distribuição desses, bem como a proteção, a preservação e a difusão do patrimônio cultural nacional.

No exercício de 1996, pela primeira vez na história, o Ministério direcionou recursos para todos os estados brasileiros.

Para o desenvolvimento dos programas de trabalho afetos a essa pasta, o Ministério da Cultura foi contemplado com uma dotação orçamentária no montante de R$ 258.212 mil, deixando de executar 27,6% (R$ 71.422 mil), conforme se discrimina

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

-Dotação Inicial	193.857
-Créditos Adicionais	65.546
-Movimentação Líquida de Crédito	(1.190)
-Crédito Contingenciado	-
Total da Despesa Autorizada (1)	258.212
Despesa Realizada (2)	186.790
SALDO (3)=1-2	71.422
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	27,6%

Dentre as ações desenvolvidas por este Ministério, no exercício em análise, destacam-se as seguintes:

- ocorreram três modificações legislativas de grande impacto no meio cultural: 1) regulamentação da conversão da dívida externa para aplicação em projetos audiovisuais brasileiros de produtoras independentes; 2) aumentou-se o abatimento do imposto de renda das pessoas jurídicas de 1% para 3%, conforme aperfeiçoamento da Lei nº 8.685/93; e 3) incrementou-se a captação de recursos para o Fundo Nacional da Cultura, referente às loterias e sorteios sob a forma de prognósticos;

- foram distribuídos 1.042 instrumentos para bandas musicais do país, realizados cursos, mostras, encontros, oficinas; houve participações em festivais internacionais e efetivação de lançamentos editoriais; o Projeto Teatro Brasileiro deu apoio à montagem de peças teatrais com financiamentos a custo reduzido, por intermédio da Caixa Econômica Federal;

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

- houve participação do Brasil em eventos artísticos de repercussão internacional, como o Festival de Cinema de Biarritz e o de Dança de Lyon, tendo como tema nosso próprio país; foram iniciadas as ações preparatórias das comemorações dos 500 anos de Descobrimento do Brasil e intensificou-se o intercâmbio cultural com o MERCOSUL e com os países ibéricos e de expressão portuguesa;

- realizou-se, em Buenos Aires, pela Funarte, o I Encontro de Conservação e Preservação Fotográfica do MERCOSUL, tendo grande repercussão junto da imprensa portenha; criou-se o Selo MERCOSUL Cultural, que propicia a livre circulação de bens culturais entre os países membros do tratado de Assunção;

- atualizado o levantamento sobre as bibliotecas públicas do país, idenficando as principais carências e determinando-se as prioridades do programa Uma Biblioteca em cada Município; foi instalada a Comissão de Cinema; houve indicação do filme O Quatrilho para concorrer a premiação com o Oscar de melhor filme estrangeiro;

- realizado pela Fundação Cultural Palmares o evento de fundamental importância para o povo brasileiro, a Semana da Consciência Negra, tendo sido apresentada uma programação diversificada que visava a estimular debates e apreciação de mostras e apresentações artísticas relacionadas à cultura negra no país.

g) Ministério da Educação e do Desporto - MEC

As competências e atribuições que norteiam as ações do Ministério da Educação e do Desporto-MEC encontram-se dispostas na Constituição Federal de 1988 e na Medida Provisória nº 813, de 1º de janeiro de 1995, várias vezes reeditada.

Entre as diversas competências do MEC, pode-se destacar: a política nacional de educação; a educação pré-escolar; a educação em geral, compreendendo o ensino fundamental, ensino médio, ensino superior, ensino supletivo; a pesquisa educacional; a pesquisa e extensão universitária; e o magistério.

Para o desenvolvimento de suas competências e atribuições, o MEC foi dotado, em 1996 com créditos orçamentários no total de R$ 12.072.866 mil, de acordo com o desdobramento abaixo, dos quais deixou de realizar 10,7% (R$ 1.293.127 mil):

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	11.126.725
-Créditos Adicionais	917.666
-Movimentação Líquida de Crédito	28.475
-Crédito Contingenciado	-
Total da Despesa Autorizada (1)	12.072.866
Despesa Realizada (2)	10.779.739

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

SALDO (3) = 1-2	1.293.127
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	10,7%

Dentre as ações e atividades desenvolvidas pelo MEC em 1996, destacam-se, entre outras, as seguintes:

a) Ensino Fundamental

Os responsáveis por esse programa-SEF, FNDE e a FAE (Fundação de Assistência ao Estudante) executaram 99,98% do total programado , que teve por objetivo erradicar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental. Algumas de suas principais realizações são citadas a seguir:

DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA PARA O NORDESTE

METAS	UNIDADE DE MEDIDA	PROGRAMADO (A)	EXECUTADO (B)	EFICÁCIA (B/A) %
Docente Treinado	docente	88.867	73.518	82,73
Material Escolar Adquirido	kit	25.752	20.000	77,66
Escola Equipada	sala	27.478	14.355	52,24
Alunos beneficiados	aluno	7.000.000	7.000.000	100,00
Escola reformada/ampliada/construída	sala	20.728	14.355	69,25
Projeto desenvolvido	projeto	10	12	120,00
Aquisição de livros didáticos	exemplar	14.118.195	14.115.214	99,98
T O T A L		21.281.030	21.237.454	99,80

Fonte: FNDE/MEC

Neste projeto de Educação Básica para o Nordeste, foram implementados treinamentos de 73,5 mil docentes e 11,7 mil técnicos administrativos para o exercício de suas atribuições;

b) Educação da Criança de 0 a 6 anos

Foram firmados 2 convênios nesse projeto atividade, beneficiando 2 Municípios; houve retardamento na disponibilização dos recursos, dificultando, assim, o atingimento das metas;

No tocante a execução do programa relacionado com a educação da criança de 0 a 6 anos, as metas não foram atingidas por motivo de atraso no envio dos processos pertinentes à construção de escolas, isso inviabilizou a execução da atividade (desenvolvimento da educação pré-escolar);

Elenir C. G. Santos
Secretária do Plenário

DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO PARA CRIANÇA DE 0 A 4 ANOS

METAS	UNIDADE DE MEDIDA	PROGRAMADO (A)	EXECUTADO (B)	EFICÁCIA (B/A) %
Criança atendida	criança	650		
Entidade assistida	entidade	7	4	57,14
Município atendido	município	8	2	25,00
Projeto desenvolvido	projeto	43		0,00
Escola construída	unidade	1	2	200,00
Instituição pública apoiada	instituição	988	2	0,20
Escola equipada	-		1	
Escola ampliada	-		2	

Fonte: FAE/FNDE

c) Transporte Escolar

Este projeto visou estimular e facilitar o acesso do aluno à escola. Com isso, pretendeu-se contribuir para baixar os índices de evasão escolar e fomentar o crescimento do número de alunos ingressantes ou reingressantes do ensino de 1° grau na zona rural. Entretanto, foram contemplados apenas 795 municípios do comunidade solidária não beneficiados no exercício de 1995. Destes, 171 não apresentaram a documentação legal exigida, motivo pelo qual não foram atendidos em 1996.

TRANSPORTE ESCOLAR

METAS	UNIDADE DE MEDIDA	PROGRAMADO (A)	EXECUTADO (B)	EFICÁCIA (B/A) %
Município atendido	município	1.760	624	35,45
Veículos adquiridos	unidade	24	0	0,00

Fonte: FAE/FNDE

d) Kit Tecnológico

Foi lançado o Programa de Educação à Distância-TV/Escola, com a finalidade de integrar as escolas públicas à nova sistemática metodológica de utilização de recursos. O Programa começou a funcionar, em caráter definitivo, em fevereiro de 1996. A programação da TV Escola foi ao ar 205 dias sendo veiculadas 2.460 horas e reprisadas no período de férias, totalizando 3.300 horas, com previsão de ampliação de horas/dias/produção.

e) Saúde Escolar

No que se refere à saúde escolar, a diretriz principal é a expansão gradativa no atendimento aos alunos das escolas públicas de 1° grau; sendo atendidos, prioritariamente, os alunos de 1a. a 4a. séries e alunos de 5a. a 8a. séries, respectivamente. Neste exercício, 743 mil alunos da rede pública receberam tratamento dentário e de saúde em geral, tanto de caráter profilático quanto preventivo;

f) Alimentação Escolar

O Programa de Alimentação Escolar contemplou, em 1996, 3.267 municípios abrangendo todos os Estados da Federação, exceto o Distrito Federal; 33 milhões de alunos da rede

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

pública receberam refeições completas nos 157 dias letivos que compõem o ano escolar. Houve implantação de hortas escolares visando reforçar o poder nutricional da merenda e estimular o conhecimento dos alunos sobre o plantio e manuseio da terra;

g) Livros Didáticos

Este programa visa a entrega gratuita de livros didáticos aos alunos regularmente matriculados na rede oficial de ensino. No exercício de 1996, o Governo beneficiou 30 milhões de alunos com a distribuição de livros didáticos e 23,2 milhões com utilização de Bibliotecas;

h) Ensino Superior

Foram avaliados 627 cursos pelo Exame Nacional de Cursos de Graduação, realizado em novembro/96, onde houve participação de 56 mil alunos concluintes do cursos de Engenharia Civil, Administração e Direito;

Foram avaliadas a qualidade, potencialidade e produtividade de 1.207 cursos de pós-graduação; concedidas 24.112 bolsas de estudo, sendo 19.724 para mestrado e doutorado, 444 para pós-doutorado e 3.944 de especialização em treinamento. Foram concedidas ainda, 1.027 bolsas de dedicação acadêmica e 135 para professores visitantes estrangeiros.

Considerado um dos países que menos realiza despesas com educação, segundo levantamento das Nações Unidas, o Brasil ocupa o quinto lugar, com um índice de participação, da educação nos gastos do Governo Federal, de apenas 3,6%.

EDUCAÇÃO: OS QUE MENOS GASTAM NO MUNDO

% Sobre os gastos do Governo Central	
Paquistão	1,0
Índia	2,2
China	2,2
Bulgária	3,4
Brasil	3,6

Fonte: Nações Unidas-FGV

h) Ministério do Exército - MEx

Ao Ministério do Exército, compete a capacitação, organização e aparelhamento da Força Terrestre; o planejamento e a execução da defesa territorial terrestre do País, inclusive da fronteira terrestre; a cooperação na defesa da fronteira marítima; a orientação e a realização de pesquisas e estudos para o desenvolvimento do Exército; e a supervisão da Indústria de Material Bélico do Brasil - IMBEL, da Fundação Habitacional do Exército e da Fundação Osório.

Para o desenvolvimento dos diversos programas sob a sua responsabilidade, o Ministério do Exército teve como dotação orçamentária, no exercício de 1996, o total de R$ 7.156.321 mil, do qual deixou de utilizar 6,7% (R$ 478.748 mil), conforme se demonstra:

Elenir R. G. Santos
Secretária do Plenário

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	6.817.273
-Créditos Adicionais	278.076
-Movimentação Líquida de Crédito	60.972
-Crédito Contingenciado	-
Total da Despesa Autorizada (1)	7.156.321
Despesa Realizada (2)	6.677.573
SALDO (3)=1-2	478.748
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	6,7%

Dentre as ações desenvolvidas por este Ministério no exercício de 1996, destacam-se:

- aquisição de 87 carros de combate Leopard e arrendamento de 91 carros de combate M60; aquisição de 20 helicópteros para o Comando de Aviação do Exército e equipamentos individuais de visão noturna;

- aquisição de 170.000 novos conjuntos de equipamentos individuais para combatentes de obuseiros OTO MELARA E LIGHT GUN, do Sistema Tático de Guerra Eletrônica e de mísseis MILAN II, IGLA e ERIX;

- obras em colégios militares de Juiz de Fora, Campo Grande e Santa Maria (construção), Recife, Salvador e Curitiba (reativação e ampliação) e ampliação dos colégios existentes, que somada às construções e reativações, permitiram um acréscimo de mais de 11.000 vagas;

- foi realizada pesquisa e desenvolvimento de uma família de blindados sobre rodas para possibilitar, a partir do ano 2010, a substituição progressiva de viaturas Cascavel e Urutu, as quais foram submetidas a processo de modernização para estender seus ciclos de vida por mais 15 anos;

- foi dado apoio logístico ao Programa Universidade Solidária com emprego de 28 organizações militares, abrangendo 100 municípios do Nordeste e do Vale do Jequitinhonha, além de participação sistemática em campanhas de saúde a nível nacional relativas a vacinação, imunização, entre outras.

i) Ministério da Fazenda - MF

O Ministério da Fazenda tem como competência a formulação e a execução da política macroeconômica, no que tange aos seguintes assuntos: a) moeda, crédito, instituições financeiras, capitalização, poupança popular, seguros privados e previdência privada aberta; b) política e administração tributária e aduaneira, fiscalização e arrecadação; c) administração orçamentária e financeira, controle interno, auditoria e contabilidade públicas; d) administração das dívidas públicas interna e externa; e) administração patrimonial; f) negociações econômicas e financeiras com governos e entidades estrangeiras e internacionais; g) preços e tarifas públicas e administradas; e h) fiscalização e controle do comércio exterior.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

O desenvolvimento da política fiscal, da política monetária e creditícia, da política cambial e da política de preços, encontra-se amplamente analisado neste Relatório, na parte relativa ao Desempenho da Economia Brasileira, com os seus respectivos demonstrativos.

O Ministério da Fazenda, para o desenvolvimento dos programas de trabalho sob sua responsabilidade, teve como dotação orçamentária o montante de R$ 195.286.102 mil, dos quais deixou de utilizar 11,8% (R$ 23.033.512 mil), conforme se discrimina:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

-Dotação Inicial	173.815.125
-Créditos Adicionais	20.936.577
-Movimentação Líquida de Crédito	534.400
-Crédito Contingenciado	-
Total da Despesa Autorizada (1)	195.286.102
Despesa Realizada (2)	172.252.590
SALDO (3)=1-2	23.033.512
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	11,8%

A seguir, relacionam-se, as principais ações desenvolvidas por este Ministério no decorrer de 1996:

- foi dada às média e pequenas empresas atenção especial, para as quais foi proposto um novo regime de tributação;

- foi priorizada a área de informática da Secretaria da Receita Federal, destacando-se o Projeto SRF-21 e o Siscomex - Importação;

- foi arrecadado em 1996 pela Secretaria de Patrimônio da União apenas R$ 78,4 milhões, de uma previsão de R$ 280,7 milhões, o que poderá prejudicar a arrecadação prevista no PPA para o período de 1996/99, que é de R$ 1 bilhão;

- as áreas de cadastro e de avaliação dos imóveis da União tem sofrido severas críticas, o que vem exigindo uma readequação dessas áreas;

- foram executadas pelo Sistema de Controle Interno 76 auditorias de gestão, com resultado de 47 laudos de auditoria com regularidade, 28 regulares com ressalva e 1 irregular;

- analisados e certificados, no primeiro semestre, 62 processos de Tomada de Contas Especiais; recebidos 192 processos de prestação e tomadas de Contas das Delegacias Federais de Controle;

- dos 185 processos de Tomadas de Contas Especiais, instaurados especificamente no âmbito da Caixa Econômica Federal, teve como resultante o encaminhamento ao Tribunal de Contas da União 96 relatórios e certificados; a emissão de 42 ofícios de diligências com vistas a

Elenir
Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

complementar a instrução de processos; e 47 pareceres distribuídos da seguinte maneira: 2 propondo arquivamento, 8 atendendo diligência do TCU e 37 solicitando informações complementares;

- sob a coordenação do Ministério do Planejamento e Orçamento, a Caixa Econômica Federal instituiu os Programas Habitar Brasil, Ação Social em Saneamento-Pass e Infra-Estrutura a serem implementados com recursos do Orçamento Geral da União, sendo assinados 434 contratos de repasse e contemplados 420 municípios com o Programa "Habitar Brasil";

- a Caixa Econômica Federal recebeu e analisou cerca de 8.000 solicitações de Estados e Municípios, resultando na assinatura de 1.068 contratos de repasse com as Prefeituras Municipais e 867 contratos com os Estados da Federação;

- foram contratados R$ 83.102.005,00, com o programa "Saneamento-Pass e Infra-Estrutura, e contemplados 375 municípios brasileiros.

Para 1996, a Secretaria da Receita Federal - SRF, entendendo como benefícios tributários tudo aquilo que a legislação fixa como favor fiscal, estimou a renúncia de receita tributária federal em R$ 20,8 bilhões (3,22% do PIB estimado e 25,9% da receita administrada pela SRF estimada para o ano). A Região Sudeste foi a mais beneficiada com tais incentivos.

j) Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo - MICT

O Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo tem entre suas competências o desenvolvimento da indústria, do comércio, dos serviços e do turismo; proteção à propriedade industrial, marcas e patentes e transferências tecnológicas; metrologia; normalização e qualidade industrial; comércio exterior; apoio a micro, pequena e média empresa; e o registro de comércio. Suas ações são desenvolvidas por intermédio de 5 órgãos: Secretaria de Política Industrial, Secretaria de Produtos de Base, Secretaria de Comércio Exterior, Secretaria de Comércio e Serviços e Secretaria de Tecnologia Industrial.

Para tanto, o MICT contou com a autorização de gasto no montante de R$ 1.009.570 mil. Desse total, deixou de ser utilizado 0,6% (R$ 562 mil), conforme se demonstra a seguir:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	953.508
-Créditos Adicionais	62.697
-Movimentação Líquida de Crédito	(6.635)
-Crédito Contingenciado	-
Total da Despesa Autorizada (1)	1.009.570
Despesa Realizada (2)	447.502
SALDO (3)=1-2	562.068
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	55,7%

As principais ações desenvolvidas por esta pasta no exercício de 1996, são as discriminadas a seguir:

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

- no tocante à Propriedade Industrial, foram abertas representações nos Estados do Tocantins, Acre, Roraima e Amapá; participação em 39 eventos internacionais, decorrentes de acordos bi e multilaterais, assim como a regulamentação da mais nova legislação pertinente à Propriedade Industrial, relativas a proteção "Pipeline";

- através do Programa de Ação para o Desenvolvimento do Turismo no Nordeste-PRODETUR foram implantados e melhorados 295 Km de rodovias, 5.922 ha de meio ambiente e realizadas obras de ampliação de 5 aeroportos;

- o Programa de Municipalização do Turismo supriu municípios brasileiros, com potencial turístico, com condições técnicas e estruturais para desenvolver o turismo de forma descentralizada, conscientizando a população da importância do turismo como instrumento de crescimento econômico, geração de empregos, assim como a melhoria da qualidade de vida e conservação e preservação do seu patrimônio natural e cultural; buscou-se, com isso, a participação de 757 municípios e foi desenvolvido treinamento para 1.037 monitores municipais, com o envolvimento direto de 151 entidades diferentes;

- foi lançado o Programa Brasileiro do Design-PBD nos Estados do Maranhão, Pernambuco, Ceará, Bahia, São Paulo e Santa Catarina, objetivando a valorização dos produtos industriais brasileiros e a melhoria de sua competitividade mediante a incorporação de "design" específico;

- foram realizadas, pelo Programa Nacional de Ecoturismo 6 oficinas de capacitação em ecoturismo nos Estados de São Paulo, Piauí, Ceará, Espírito Santo e Goiás e no Distrito Federal, com formação de 210 profissionais; realizou-se 1 oficina de nivelamento para a formação de 20 novos instrutores e 1 oficina de "upgrade" com aperfeiçoamento de 40 profissionais e adequou-se a metodologia canadense à realidade brasileira;

- O INMETRO examinou 44 produtos cujos resultados foram divulgados em 13 programas de TV, em rede nacional, alertando a sociedade sobre a qualidade dos produtos consumidos e comercializados, tais como: água mineral, mel, desinfetante, azeite, fósforo, preservativos, brinquedos e material escolar.

l) Ministério da Justiça-MJ

O Ministério da Justiça tem sua área de competência adstrita aos seguintes assuntos: a) ordem jurídica, nacionalidade, cidadania, direitos constitucionais; b) segurança pública, Polícia Federal, Rodoviária e Ferroviária Federal; c) administração penitenciária; d) estrangeiros; e) documentação, publicação e arquivo dos atos oficiais; f) defesa da ordem econômica e dos direitos do consumidor; g) fundos; h) ouvidoria geral.

Para o desenvolvimento dos programas de trabalho sob sua responsabilidade, o Ministério teve no decorrer do exercício em exame dotações orçamentárias no montante de R$ 1.876.705 mil, dos quais deixou de utilizar 13,8% (R$ 259.829 mil), conforme se discrimina:

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	1.283.279
-Créditos Adicionais	570.609
-Movimentação Líquida de Crédito	22.817
-Crédito Contingenciado	-
Total da Despesa Autorizada (1)	1.876.705
Despesa Realizada (2)	1.616.876
SALDO (3)=1-2	259.829
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	13,8%

Dentre as principais ações desenvolvidas, em 1996, pelo Ministério da Justiça, destacam-se as seguintes:

a) Defesa da Cidadania

- foi instituído o Programa Nacional dos Direitos Humanos-PNDH em conformidade com o Decreto nº 1.904, de 13 de maio de 1996, prevendo metas no decorrer de três anos;

- fato marcante foi a presença e defesa do Governo brasileiro perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA, frente às denúncias de violações dos direitos humanos;

- em cumprimento à Lei nº 9.140/95, foi iniciado, pela União, o pagamento de indenizações a 58 famílias de políticos desaparecidos, totalizando R$ 6.469.420,00 e pagamento futuro de mais 76 famílias, no montante de R$ 8.562.360,00 perfazendo um total geral de R$ 15.031.780,00;

- em relação à Política Indigenista, foi editado o Decreto nº 1.775/96 que procede a demarcação de área indígena e preservou a reserva Yanomami. Foram identificadas e/ou delimitadas 27 terras indígenas; elaboradas portarias declaratórias de demarcação de 23 terras indígenas, aviventação de 11 terras indígenas, com 498 posseiros; registradas 12 terras indígenas; propiciada a extrusão de madeireiros, garimpeiros e outros tipos de invasores em 29 terras indígenas, localizadas em 11 Estados da federação; desenvolvidas ações de saneamento de 154 aldeias indígenas, beneficiando uma população de 58.113 índios;

- implantada a Política Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos da Criança e Adolescente em 27 Unidades da Federação;

- quanto aos portadores de deficiência física foi implementada a Política Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, garantindo e efetivando os direitos políticos, sociais e econômicos constitucionalmente assegurados a esse segmento da sociedade;

b) Defesa dos Direitos

Elenir R. G. Santos
Secretária do Plenário

- instalada a Comissão Nacional Permanente de Defesa do Consumidor criando-se o registro nacional das associações civis de entidades privadas de defesa do consumidor; implementado o Programa Nacional de Municipalização da Defesa do Consumidor incentivando a criação de PROCONs e entidades civis nos municípios;

- encaminhado ao Congresso Nacional o projeto de lei que define mecanismos para implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951 (Convenção de Genebra);

c) Segurança Pública

- a Academia Nacional de Polícia formou e promoveu 1.130 novos policiais federais, sendo 200 delegados, 100 peritos, 150 escrivães e 680 agentes;

- deu-se continuidade, em conformidade com o Decreto nº 2.036, de 14.10.96, às ações de controle e fiscalização de produtos e insumos químicos destinados à elaboração de cocaína em suas diversas formas e de outras substâncias entorpecentes, com o cadastramento de 3.400 novas empresas que perfazem o total de 16.400 estabelecimentos cadastrados;

- objetivando combater o crime organizado e repreender o uso de entorpecentes, foram realizadas apreensões de 16 toneladas de maconha, 180.543 pés de maconha, 72 kg de sementes de maconha, 2,8 toneladas de cocaína, 53 kg de pasta-base, 17 kg de crack, dando-se continuidade às operações de erradicação de plantações de maconha na região do Nordeste abrangendo: Pernambuco, Piauí, Paraíba e Bahia, dando-se um resultante de 776 erradicações de plantio da droga;

- para o plano de reequipamento e reestruturação da Polícia Rodoviária Federal, foram adquiridos, no ano de 1996, 275 viaturas, 35 motocicletas, 1.000 coletes à prova de bala, 1.000 placas redutoras de impacto, 130 radares, 170 bafômetros, 1.000 pares de algemas, 3.000 pistolas PT-40; computadores e impressoras, assim como a contratação de 465 novos patrulheiros rodoviários federais, com previsão de aquisição, ainda neste mesmo exercício, mais 400 viaturas, 100 motocicletas, 200 radares, 200 bafômetros, 1.000 coletes e 400 rádios;

- destaque-se, também, o desenvolvimento do programa de segurança pública em todo o território nacional com operações conjuntas e específicas, com ênfase para as seguintes: Operação Rio, Operação Rio-Fronteira, Operação Norte, Operação Ação Maranhão-Impacto, Operação São Paulo, Operação Centopéia, Operação Triângulo, todas visando ao combate e fiscalização dos crimes contra a evasão fiscal, contrabando em geral, tráfico de drogas, etc., com a participação da Polícia Federal, Receita Federal, Secretarias de Fazenda dos Estados, Polícia Civil e Militar dos Estados;

- na área de trânsito foram contratadas consultorias para desenvolver o Programa Brasileiro de Segurança no Trânsito-PBST; ampliação do Sistema RENAVAM com a integração de mais 3 novas unidades da federação, totalizando 22 unidades; implantação do TELERENAVAM, programa de acesso, via telefone, com consulta e resposta audível e via fax; viabilização do acesso ao RENAVAM pelos Consulados brasileiros no Paraguai com o objetivo de colher informações sobre veículos brasileiros que ingressaram naquele país; e, interligação ao Sistema RENACH de mais 1 unidade da Federação, totalizando 8 unidades;

Elenir R. G. Santos
Secretária do Plenário

- foi iniciado a informatização do Sistema Penitenciário Nacional, bem como foi realizado e publicado o Censo Penitenciário e investido mais de R$ 160 milhões em reformas e ampliação de presídios.

m) Ministério da Marinha - MM

O Ministério da Marinha tem como competência a política naval e doutrina militar naval, planejamento estratégico e emprego das forças navais em defesa do país, orientação e controle da marinha mercante, orientação e realização de estudos e pesquisas do interesse da marinha.

Para o desenvolvimento dos programas de trabalho sob sua responsabilidade, o Ministério da Marinha teve como dotação orçamentária o montante de R$ 4.283.047 mil, dos quais deixou de executar 12,2% (R$ 524.943 mil), conforme se discrimina:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	4.011.822
-Créditos Adicionais	282.137
-Movimentação Líquida de Crédito	(1.912)
-Crédito Contingenciado	-
Total da Despesa Autorizada (1)	4.283.047
Despesa Realizada (2)	3.758.104
SALDO (3)=1-2	524.943
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	12,2%

Destacam-se no exercício em análise, entre as diversas ações executadas pelo Ministério, as seguintes:

a) Ciência e Tecnologia

A Missão Antártica realizou atividades relativas às pesquisas científicas na Região Antártica, como seleção e treinamento de pessoal participante da operação Antártica XV, cinco vôos de apoio à Operação Antártica XIV e dois vôos da operação Antártica XV, instalação, substituição e manutenção de equipamentos para possibilitar a permanente ocupação da Estação Antártica "Comandante Ferraz" e prosseguimento das pesquisas do programa Antártico Brasileiro; obras de ampliação da Estação de Apoio Antártico em Pelotas e construção do Museu Antártico em Rio Grande.

Desenvolvimento de equipamentos eletrônicos e de apoio à guerra eletrônica e despistadores de mísseis para a Fragata Niterói, todos em andamento.

Desenvolveu e implantou, ainda, os simuladores necessários à validação global do Sisconte, bem como desenvolveu mina de fundeio acústico-magnética, mina de casco e sensor magnético triaxial para minas de influência (em andamento).

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

b) Defesa Naval

Pode-se destacar como uma das principais realizações referentes ao reaparelhamento da Marinha, a aquisição de 1 embarcação de transporte pessoal de 10 metros e 1 embarcação pneumática de emprego geral de 4 metros com motor de popa; construção de 5 lanchas patrulha e polícia naval de 7 metros e 2 lanchas patrulha e polícia naval de 10 metros (em andamento); construção de 7 lanchas balizadoras (5 prontas em 1996); aquisição de equipamentos complementares de comunicações para os submarinos "Timbira"e "Tapajós"; aquisição de sobressalentes e equipamentos para 5 LPPN-7; além da conversão dos navios classe "Amorim do Valle"em balizadores e hidroceanográfico.

n) Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal - MMARHAL

O Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal tem entre suas competências: planejar, coordenar e controlar as atividades relativas à política nacional do meio ambiente, a preservação, conservação e uso racional dos recursos naturais renováveis, e articular e coordenar as ações da política integrada para a Amazônia Legal, visando a melhoria da qualidade de vida das populações amazônicas.

Para implementação dos programas afetos à pasta, o Ministério foi contemplado com dotação orçamentária no valor de R$ 1.734.837 mil, dos quais deixou de executar 30,1% (R$ 523.643 mil), conforme se discrimina:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	1.650.392
-Créditos Adicionais	49.439
-Movimentação Líquida de Crédito	35.006
-Crédito Contingenciado	-
Total da Despesa Autorizada (1)	1.734.837
Despesa Realizada (2)	1.211.194
SALDO (3)=1-2	523.643
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	30,1%

A seguir, são destacadas algumas das principais realizações do Ministério no exercício de 1996:

- o DNOCS desenvolveu ações relevantes dentre as quais destacam-se a Barragem do Cantanhão, com conclusão prevista para 1998/99, que será uma das maiores reservas de águas continentais do Nordeste, devendo acumular 6,7 bilhões de m^3; a construção da Adutora Moxotó-Arcoverde em Pernambuco, para condução de água do Rio são Francisco para abastecer várias cidades e povoados, beneficiando 286.578 habitantes;

- no Vale do São Francisco, foram incorporados, por ação direta da CODEVASF,

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

7.180 ha que, somados aos 71.157 ha já em operação no início do exercício, perfazem 78.337 ha em perímetro de irrigação, gerando 54.836 empregos diretos e 109.672 empregos indiretos, beneficiando cerca de 329.000 pessoas; em 1996 a produção agrícola atingiu cerca de 1.450.000 toneladas entre grãos, frutas e hortaliças. Em destaque, também, o projeto Mirorós, na Bahia, com 2.166 ha; no tocante à irrigação comunitária a CODEVASF proporcionou a operacão de 2.990 ha, executou 120 km de drenos superficiais e 220 ha de drenagem subterrânea, recuperando 200 ha de solos salinizados. Foram priorizados, no contexo da política nacional de recursos hídricos, o gerenciamento dos recursos hídricos e ações de irrigações propriamente ditas, definindo-se um novo modelo de irrigação, consubstanciado no Projeto de Lei nº 2.249/96;

- elaboração do Plano Diretor de Uso Múltiplos dos Recursos Hídricos das sub-bacias dos rios de Cabeceiras tais como: Rio Paracatu, Verde Grande e São Francisco (Alto) bem como as negociações com a Organização dos Estados Americanos, Programas das Nações Unidas para o meio ambiente, visando elaboração do projeto para o gerenciamento integrado da Bacia do Alto Paraguai;

- foram ampliadas, na região são franciscana, 64 barragens e aguadas, aumentando a capacidade de acumulação na ordem de 109 milhões de m^3 de água, assegurando o abastecimento mínimo nos períodos mais críticos da estiagem a pequenos núcleos rurais, beneficiando assim 7.000 pessoas e permitindo o desenvolvimento do projeto comunitário de irrigação, piscicultura e dessedentação de animais;

- no âmbito dos projetos de execução descentralizada de Programa Nacional de Meio Ambiente-PNMA, foram aprovados 96 projetos com custo no valor de R$ 61,2 milhões, alocados para 18 estados, objetivando beneficiar 397 municípios;

- na área de fiscalização do IBAMA realizou-se o monitoramento da Amazônia Legal, especificamente fiscalizando o narcotráfico de animais silvestres, bem como de períodos de defesa da sardinha, lagosta e camarão, em águas marítimas, e a piracema, em águas interiores.

o) Ministério de Minas e Energia - MME

O Ministério de Minas e Energia tem entre suas atribuições as seguintes áreas: geologia, recursos minerais e energéticos, de regime hidrológico e fontes de energia hidráulica e a da indústria do petróleo e de energia elétrica, inclusive a nuclear.

Para o desenvolvimento de suas ações e dos programas de trabalho sob sua responsabilidade, o MME foi dotado orçamentariamente com R$ 505.523 mil. Deste montante deixaram de ser executados 13% (R$ 66.219 mil), conforme se demonstra a seguir:

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	488.308
-Créditos Adicionais	28.747
-Movimentação Líquida de Crédito	(11.532)
-Crédito Contingenciado	-
Total da Despesa Autorizada (1)	505.523
Despesa Realizada (2)	439.304
SALDO (3)=1-2	66.219
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	13,0%

Dentre as realizações do Ministério, no exercício em exame, destacaram-se as seguintes:

- foi concedido pela Eletrobrás empréstimos às concessionárias num total de R$ 486 milhões, visando a expansão e a melhoria da qualidade dos serviços para os consumidores;

- foram financiados R$ 400 milhões para 33 empresas, alavancando projetos com investimentos totais de R$ 1,8 bilhão, para geração, transmissão e distribuição de energia elétrica;

- foram retomados os empreendimentos com obras paralisadas, destacadamente: Usinas Hidrelétricas de Corumbá-GO (383MW), Miranda-MG (390MW), Serra da Mesa-GO (1.293MW), Canoas I e II-RS (155MW), Igarapava-MG (210MW), Itá-SC (1.450MW);

- em Angola, a Petrobrás Internacional S/A - Braspetro retomou o desenvolvimento da produção que havia sido parcialmente interrompida em 1993; adquiriu na Colômbia 3 campos de petróleo da Esso Colombiana Limited, que proporcionou um acréscimo na produção de 4.500 bpd; foram obtidas participacões em 19 novos blocos nos lesse safes no Golfo do México (Estados Unidos), promovidas pelo governo norte-americano; e adquiridos campos de petróleo da Amereda Hess (Reino Unido), que vêm contribuindo para a produção global com 5.200 bpd, além de reservas em 4 campos do Mar do Norte;

- foi estabelecido novo recorde com produção de 909 mil barris/dia em novembro de 1996, sendo que a produção interna alcançou a média de 809 mil barris/dia de óleo cru, 13% superior à média de 1995;

- o total de reservas nacionais de óleo e gás atingiu 12,3 bilhões de barris de óleo equivalente, enquanto a produção de gás natural alcançou uma média de 15,5 milhões de metros cúbicos/dia;

- no tocante ao "Projeto Fronteira-Sul" foi assinado acordo empresarial entre a Petrobrás, Eletrobrás e a Cia Estadual de energia elétrica do Rio Grande do Sul-DEEE, do lado brasileiro, e a YPF S.A. e a Transportadora de Gás do Norte-TGN, pelo lado argentino; ainda em relação a YPF e a Petrobrás destacam-se a Carta de Intenções para processamento de gás natural

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

proveniente da Província de Neuquen, na Argentina e o acordo de "Atuação Integrada na Industrialização e Comercialização de produtos e fornecimento de serviços, com o compromisso das mesmas em desenvolver projetos conjuntos na área de refino e distribuição de derivados e lubrificantes;

- na área de mineração, destaca-se a atuação da Companhia Vale do Rio Doce-CVRD que deu início a operação da Pará Pigmentos S.A., em Ipixuna-PA; construção do sistema de correias, na mina de Carajás, para o transporte de ROM (minério não beneficiado), até a usina de beneficiamento, com investimento estimado em R$ 29 milhões; conclusão da ampliação da capacidade de producão de cloreto de potássio de 400 mil para 500 mil toneladas/ano na unidade operacional de Taquarí-Vassouras; arrendamento da malha ferroviária da Região Centro-Leste da Rede Ferroviária Federal; e ampliação do pátio de estocagem/embarque e duplicação da linha de embarque de minério no Terminal de Ponta da Madeira, em São Luis-MA. A CVRD obteve uma produção de minério de ferro de 97 milhões de toneladas, gerando uma receita em torno de R$ 1,8 bilhão.

p) Ministério do Planejamento e Orçamento-MPO

O Ministério tem como competência a coordenação do sistema de planejamento e orçamento, formulação de estudos e pesquisas sócio-econômicas, elaboração e acompanhamento dos planos nacionais e regionais de desenvolvimento, do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e das leis orçamentárias anuais e supervisão dos sistemas cartográfico e estatístico nacionais.

Para o desenvolvimento de suas atribuições este Ministério obteve dotação orçamentária no montante de de R$ 5.330.834 mil, demonstrados abaixo, dos quais o montante de R$ 2.937.434 mil (55,1%) deixou de ser utilizado:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA	R$ Mil
-Dotação Inicial	4.961.217
-Créditos Adicionais	985.077
-Movimentação Líquida de Crédito	(615.460)
-Crédito Contingenciado	-
Total da Despesa Autorizada (1)	5.330.834
Despesa Realizada (2)	2.393.400
SALDO (3)=1-2	2.937.434
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	55,1%

Das ações realizadas pelo MPO no exercício de 1996, destacam-se:

a) Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social-BNDES

- em parceria com o SEBRAE, o BNDES lançou o programa de apoio ao pequeno e microempresário, com dotação inicial de R$ 500 milhões, podendo ser usado para implantação,

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

modernização e expansão de empreedimentos e compra de máquinas e equipamentos;

- iniciou-se, também, a operação do Programa de Crédito Produtivo Popular que tem como finalidade a contribuição para aumentar as chances de ocupação de pessoas de baixa renda financiando atividades produtivas de empreendedores do setor informal, pessoas físicas que buscam o auto-emprego, operacionado através do BNDES TRABALHADOR e BNDES SOLIDÁRIO;

- através de suas aplicações, contribuiu para manter cerca de 2,2 milhões de empregos, dos quais foram criados 610 mil diretos e 450 mil indiretos;

- objetivando minimizar as desigualdades regionais, foi mantido o apoio, com condições diferenciadas, a projetos na Amazônia (Programa Amazônia Integrada), Nordeste (Programa Nordeste Competitivo) e Metade Sul do Rio Grande do Sul (Reconversul);

- foi dado tratamento igual aos empresários de capital nacional e estrangeiros instalados no Brasil, como atrativo para abertura de novos financiamentos externos;

- foram realizadas várias alterações nas políticas operacionais deste Banco, visando a intensificar os financiamentos às exportações brasileiras, especialmente no tocante a máquinas e equipamentos;

b) Caixa Econômica Federal - CEF

- no exercício em exame, a CEF recebeu e analisou cerca de 8.000 solicitações de Estados e Municípios, tendo como resultado a assinatura de 1.068 contratos de repasse com as Prefeituras municipais e de 867 contratos com os Estados da Federação;

- com vistas ao melhoramento da qualidade de vida das populações urbana e rural de baixa renda, os programas sociais nas áreas de habitação, saneamento e infra-estrutura, aplicaram cerca de R$ 312.988.242,00, beneficiando 3.763.973 famílias, custando em média R$ 83,15 por família;

- também foram criados o Programa HABITAR BRASIL, Programa de Ação Social e Programa de Infra-Estrurua Urbana-PRO-INFRA;

c) Privatizações

- no setor elétrico foi privatizada a Light, propiciando uma das maiores receitas realizadas dentro do programa de privatizacão, no valor de US$ 2,3 bilhões e a CERJ; além dessas, existem várias empresas de distribuição de energia em processo de privatização, tais como: COELBA-BA, CEMIG-MG, COPEL-PR, CEMAT-MT e ENERSUL-MS;

- na área de transporte, houve considerável melhoria no setor ferroviário. Das 6 malhas da RFFSA as 5 mais importantes (responsáveis por nada menos de 97% da carga transportada na RFFSA e cerca de 30% do total movimentado por ferrovias no País) foram arrendadas, gerando uma receita de US$ 1,5 bilhão;

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Na área de saneamento efetuaram-se 1.324 contratos, dos quais 381 foram financiados com recursos do FGTS, 939 com recursos do Orçamento da União e 4 com recursos do Banco Mundial. Nessa área foram aplicados R$ 1 bilhão, o que permitiu o atendimento de 1,8 milhão de famílias e gerou 278 mil novos empregos.

O Programa de Assentamento de Pequenos Produtores, com atuação na área da SUDENE, contemplou cerca de 2.708 projetos. Destes, 1.825 de infra-estrutura, 749 produtivos e 134 na área social. Foram beneficiadas aproximadamente 155 mil famílias em 444 municípios. Quanto ao seu desempenho, o programa atingiu 61% dos projetos aprovados e foram beneficiadas aproximadamente 77% do número previsto de famílias;

Foi realizado, pelo IBGE, o Recenseamento Demográfico, contendo as informacões sócio-econômicas da população. Realizou-se ainda as etapas de planejamento e coleta do censo agropecuário em 6,2 milhões de estabelecimentos e iniciada a etapa de crítica e apuração dos dados; realizadas também as etapas de planejamento e coleta de dados com cerca de 40 milhões de domicílios visitados e iniciadas as etapas de crítica e divulgação dos resultados;

Foram consolidados os sistemas de acompanhamento e planejamento governamental SIAPPA, SIEST e SIDOR III.

q) Ministério da Previdência e Assistência Social

O Ministério tem suas ações desenvolvidas em 6 (seis) órgãos: Secretaria da Previdência Social; Secretaria da Previdência Complementar; Secretaria da Assistência Social; Inspetoria Geral da Previdência Social; Instituto Nacional de Seguridade Social-INSS e Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social-DATAPREV.

Para o desenvolvimento de suas ações o Ministério teve à sua disposição dotações orçamentárias totais no montante de R$ 51.476.601 mil. Deste total, não foi executado 7,9% (R$ 4.059.323 mil). Sua execução financeira e orçamentária foram realizadas da seguinte forma:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	50.052.977
-Créditos Adicionais	1.425.076
-Movimentação Líquida de Crédito	(1.452)
-Crédito Contingenciado	-
Total da Despesa Autorizada (1)	51.476.601
Despesa Realizada (2)	47.417.278
SALDO (3)=1-2	4.059.323
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	7,9%

Dentre as ações desenvolvidas por este Ministério em 1996, destacaram-se as seguintes realizações:

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

No exercício de 1996 o subprograma Previdência Social a Inativos e Pensionistas concedeu, através de sua atividade Concessão e Manutenção de Benefícios, mais 2.124.152 novos benefícios, observando-se que no mesmo exercício foram concedidos 188.617 benefícios a mais do que em 1995. Foram implantados 78 postos de concessão "on line" em 23 Estados para que o segurado tenha o resultado imediato da concessão de seu benefício, imediatamente após a habilitação do mesmo.

Foram emitidos em 1996 a quantia de 15.518.406 benefícios, sendo que houve um acréscimo em relação a 1995 por conta da ampliação do número de beneficiários e da informatização das unidades de atendimento.

O piso de benefícios previdenciários, recebido por mais de 70% dos beneficiários, prosseguiu na trajetória de recuperação do real valor, com a decisão, em maio de 1996, de um reajuste de 15%.

A despesa total com benefícios em 1996 totalizou, a preços correntes, R$ 41,7 bilhões, representando um crescimento real, em relação ao ano anterior, de 16%.

Para um melhor atendimento aos segurados foram assinados 122 convênios com empresas, beneficiando 645 mil segurados, desafogando os postos do seguro social. Foi implantada a concessão "on line" em mais de 70 postos do seguro social.

Foi lançado o Kit Ssegurado (Central de Concessão) que permite à clientela previdenciária requerer, através de agências de correios informações sobre seus benefícios.

Quanto à capacitação de recursos humanos, foram treinados, 40.057 servidores distribuídos da seguinte maneira: 24.537 no Programa de Capacitacão Técnico Operacional, 3.426 no Programa de Treinamento em Informática, 2.670 no Programa de Desenvolvimento Gerencial, e 9.424 no Programa de Valorização do Servidor.

Na área da previdência complementar foi iniciado o desenvolviemnto de um sistema informatizado para análise de informações atuariais dos planos de benefícios das Entidades Fechadas de Previdência Privada - EFPP.

r) Ministério das Relações Exteriores-MRE

O Ministério das Relacões Exteriores-MRE é o órgão encarregado de auxiliar o Presidente da República na formulação da política externa do Brasil. Tem como competência e atribuição assegurar a execução da política internacional de relações com Governos estrangeiros, organismos e organizações internacionais.

No exercício em exame, para o desenvolvimento dos diversos programas de trabalho sob sua responsabilidade, este Ministério foi contemplado com uma dotação orçamentária no montante de R$ 507.173 mil, com o desdobramento abaixo discriminado, dos quais deixou de executar 7,1% (R$ 36.292 mil):

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	449.812
-Créditos Adicionais	72.298
-Movimentação Líquida de Crédito	(14.937)
-Crédito Contingenciado	-
Total da Despesa Autorizada (1)	507.173
Despesa Realizada (2)	470.881
SALDO (3)=1-2	36.292
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	7,1%

Algumas das principais realizações efetivadas pelo Ministério em 1996 são comentadas a seguir:

As mudanças, a estabilidade econômica alcançada com a nova moeda e a queda da taxa inflacionária contribuíram para reforçar a posição externa do Brasil, que voltou a praticar uma política ativa, e fortaleceu sua participação no MERCOSUL.

Como reflexo dessa nova realidade, durante o ano de 1996, o Brasil recebeu visitas oficiais dos Presidentes do Suriname, Peru, Chile, Venezuela, República da Coréia e República da Tchecoslováquia, e, ainda, a presença dos Primeiros-Ministros de Portugal, Japão, Mali, Alemanha e República Popular da China.

Foram realizadas visitas Presidenciais a 8 países: Índia, México, Japão, Argentina, França, Paraguai, Angola e África do Sul, para assumir pessoalmente a condução da política externa, mostrando o novo perfil brasileiro e apresentando aos novos parceiros as oportunidades de comércio, investimentos e cooperação do Brasil com o novo plano econômico.

O Brasil foi representado, a nível presidencial, na Reunião de Cúpula Constitutiva da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, 10ª Reunião de Chefes de Estado e Governo do Grupo do Rio, 6ª Cúpula Ibero-americana e Cúpula de Desenvolvimento Sustentável.

Colaborou, ainda, para a consolidação da Organização Mundial do Comércio, tendo seguido uma política mais intensa de defesa contra práticas desleais de comércio para produtos brasileiros, como siderúrgicos, calçados e de suco de laranja.

s) Ministério da Saúde - MS

O Ministério da Saúde tem como competência a formulação de políticas nacionais de planejamento; a normatização e avaliação do sistema de Saúde; acompanhamento e análise das tendências do quadro sanitário nacional; apoio ao desenvolvimento científico e tecnológico e de recursos humanos; coordenação do Sistema de Informações em Saúde em nível nacional; promoção e consolidação do Sistema Único de Saúde, incrementando e assegurando o acesso aos serviços de saúde; regulação dos padrões éticos de pesquisa; coordenação das ações de educação para a saúde; e promoção de articulação na esfera federal, com vistas à cooperação técnica e financeira, assim

Elenir G. Santos
Secretária do Plenário

como o aprimoramento das relações e atividades entre o setor público e o privado.

Para a implementação dos diversos programas de trabalho do Ministério no exercício de 1996, obteve-se uma dotação orçamentária no montante de R$ 16.404.857 mil, dos quais executou-se 87,6% (R$ 14.361.096 mil), conforme a seguir se demonstra:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	14.175.642
-Créditos Adicionais	2.246.258
-Movimentação Líquida de Crédito	(17.043)
-Crédito Contingenciado	-
Total da Despesa Autorizada (1)	16.404.857
Despesa Realizada (2)	14.361.096
SALDO (3)=1-2	2.043.761
Participação das Sobras ou Excessos de Realização(3/1)	12,4%

A ação do Governo na área de saúde, no exercício de 1996, caracterizou-se pelo esforço na implementação de medidas de racionalização e de controle no âmbito do SUS e também na priorização da redução da mortalidade infantil, com iniciativas de combate às carências nutricionais.

A Fundação Nacional de Saúde, através de seu programa de Saneamento, realizou 180.000 melhorias sanitárias em 196 localidades, beneficiando cerca de 54.000 famílias, que correponde a uma população aproximada de 300.000 habitantes.

No que concerne ao controle de qualidade da água, foram assistidas 213 localidades em todo o País, beneficiando 3.700.000 habitantes, com população correspondente, em média, por sistema, de 17.500 indivíduos; ações essas desenvolvidas por 9 unidades regionais de controle localizadas nos Estados de Minas Gerais, Espírito Santo, Pará, Amazonas, Pernambuco, Ceará, Maranhão, Mato Grosso e Bahia, que apoiaram as demais Unidades da Federação.

No mesmo exercício foram construídos e trabalhados 108 sistemas de esgoto, para uma população de 27.000 famílias, beneficiando aproximadamente 135.000 habitantes; foram implantados e/ou restaurados 38 sistemas de resíduos sólidos, para cerca de 80.000 famílias, beneficiando uma população aproximada de 400.000 habitantes.

No primeiro semestre do exercício em exame foram vacinadas 981.078 pessoas contra a febre amarela e a dengue, apresentando uma estimativa de 40% da população-alvo; foram realizadas aproximadamente 10 milhões de visitas domiciliares para orientação educativa, assim como feito tratamento químico e eliminação de criadouros do "Aedes aegypti", mosquito transmissor da dengue.

Ainda neste aspecto, o Conselho Nacional de Saúde-CNS elaborou o Plano Diretor de Erradicação do "Aedes aegypty" no território nacional.

Elenir
Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

O compromisso assumido de que até o ano 2.000 se eliminaria a Hanseníase, considerada problema de saúde pública, vem sendo cumprido, pois destaca-se que 60% dos casos novos estão sendo diagnosticados precocemente, o que otimiza o alcance da meta programada.

Quanto à prevenção da AIDS, foram distribuídos 19.808.200 unidades de preservativos até agosto/96. Comparando a pesquisa feita em 1993 com os dados da pesquisa de 1996, verifica-se que houve êxito na luta contra o HIV. Considera-se relevante a queda do percentual masculino que afirmavam não usar o preservativo, que de 65% em 1993 caiu para 34% em 1996; o aumento do conhecimento sobre a AIDS subiu de 35% para 90%.

Foi implantado e normalizado o atendimento de emergência em áreas metropolitanas, o que possibilitou o resgate e a conversão do Índice de Valorização Hospitalar de Emergência a 31 hospitais.

O Programa de Agentes Comunitários de Saúde-PACS atuou nos 913 municípios brasileiros de maior risco para mortalidade infantil, o que contribuiu para a melhoria na redução desse problema nacional.

É de se ressaltar que alguns órgãos e entidades não vinculados a esta pasta ministerial não se pronunciaram sobre as suas ações e atividades realizadas no decorrer de 1996.

No exercício em pauta, o Ministério da Saúde realizou treinamento para qualificar especificamente os servidores do Sistema Nacional de Auditoria-SNA, capacitando 1.011 técnicos dos níveis federal, estadual e municipal.

t) Ministério do Trabalho-MTb

O Ministério do Trabalho, que tem entre suas competências a redução do nível de desemprego, atuou em 1996 buscando a modernização das relações de trabalho e também buscando o aumento do nível e da qualidade do emprego, a geração da renda e a implantação de programas de educação e requalificação profissional.

Para o desenvolvimento de suas ações, o Ministério do Trabalho teve no exercício em pauta uma dotação orçamentária no montante de R$ 8.377.690 mil, com o desdobramento abaixo discriminado, do qual não foi executado 14,3% (R$ 1.203.108 mil).

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	9.678.901
-Créditos Adicionais	(1.215.578)
-Movimentação Líquida de Crédito	(85.633)
-Crédito Contingenciado	-
Total da Despesa Autorizada (1)	8.377.690
Despesa Realizada (2)	7.174.582
SALDO (3)=1-2	1.203.108
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	14,3%

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Dentre as ações desenvolvidas pelo Ministério do Trabalho em 1996, destacaram-se as seguintes realizações:

Atuou para que, ao longo de 1996, fossem criados 290 mil postos de trabalho nas principais regiões metropolitanas do país, conforme dados da Pesquisa Mensal de Emprego-PME. Embora tenha observado um aumento na taxa de desemprego de 1995 para 1996.

A manutenção do seguro-desemprego, que visa promover a assistência financeira temporária ao trabalhador desempregado, teve como principais realizações:

DESCRIÇÃO DA META	UNIDADE DE MEDIDA	PROGRAMADO (A)	EXECUTADO (B)	% EFICÁCIA (B/A)*100
Trabalhadores Beneficiados	Pessoa	5.000.000	4.352.860	87,06
Meta do Gestor				
Seminários Realizados	Unidade	12	7	58,33
Serviços de Proc. de Dados Contratados	Unidade	1	1	100,00
Documentos de Pagamentos Emitidos	Unidade	20.000.000	19.593.192	97,97
Serviços Especializados Contratados	Unidade	2	2	100,00
Agente Multiplicador Treinado	Pessoa	3.000	1.000	33,33
Trabalhador Habilitado	Pessoa	5.000.000	4.352.860	87,06

Fonte: MTB.

O programa de Geração de Emprego e Renda e o de Intermediação de Emprego que visam apoiar os pequenos e micro-empreeendedores urbanos e rurais, promover e recolocar o trabalhador no mercado, tem suas ações sumarizadas no quadro a seguir:

DESCRIÇÃO DA META	UNIDADE DE MEDIDA	PROGRAMADO (A)	EXECUTADO (B)	EFICÁCIA (B/A)*100
GERAÇÃO DE EMPREGO E RENDA-PROGER				
- Emprego Direto Gerado	Unidade	125.000	308.794	247,04
- Projeto Financiado	Unidade	69.000	229.881	333,16
- Sistema Apoio às Iniciativas				
PROGER/Meta do Gestor	Unidade	1	1	100,00
INTERMEDIAÇÃO DE EMPREGO				
Convênio Celebrado	Unidade	27	27	100,00
Trabalhador Colocado no Mercado de Trabalho	Unidade	170.000	154.958	91,15
Meta do Gestor				
Vagas Captadas no Mercado de Trabalho	Unidade	370.000	385.645	104,23
Trabalhadores Inscritos no SINE	Pessoa	980.000	1.320.766	134,77
Agente Multiplicador Treinado	Pessoa	300	85	28,33

Fonte: MTB.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

O Plano de Ação do Ministério do Trabalho, elaborado pela Secretaria de Segurança e Saúde do Trabalho-SSST e Secretaria de Fiscalização do Trabalho-SEFIT, para o triênio 1996/98, definiu três áreas de suma importância: modernização das relações de trabalho, fomento ao trabalho e apoio ao trabalhador. Tais programas visam fortalecer a livre negociação, aumentar a produtividade do trabalhador, aumentar a qualidade do emprego, gerar renda, educar e requalificar o profissional, priorizando a área de apoio ao trabalhador, a qual, sob uma fiscalização eficaz, pode assegurar ao trabalhador seus direitos, segurança e saúde previstos em leis e em acordos coletivos.

Com vistas a conscientizar a sociedade brasileira dos riscos que correm as crianças que são submetidas ao trabalho forçado, o Ministério do Trabalho, juntamente com as Secretarias retromencionadas, desenvolveu o Programa de Combate ao Trabalho Infantil, em consonância com diretrizes estabelecidas naquele plano, tendo seu início em 10 estados brasileiros: Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Bahia, Ceará, Rondônia, Roraima, Pará, Goiás, Distrito Federal e Paraná.

O Plano Nacional de Educação Profissional-PLANFOR, que foi implantado em parcerias com as unidades da federação, treinou mais de 1,1 milhão de trabalhadores em cursos de qualificação e requalificação profissional, em diferentes áreas e especialidades.

u) Ministério dos Transportes - MT

O Ministério dos Transporte tem entre suas atribuições a elaboração e execução da política e planejamento nacional para os sistemas de transporte rodoviário, ferroviário e aquaviário, de forma isolada e integrada, marinha mercante, portos e vias navegáveis, bem como investimentos em infra-estrutura no setor transporte.

Para o desenvolvimento dos programas de trabalho sob sua responsabilidade, o MT teve como dotação orçamentária autorizada o montante de R$ 6.317.618 mil, dos quais deixou de executar 44,2% (R$ 2.797.212 mil). A execução orçamentária e financeira do Ministério efetivou-se da forma a seguir demonstrada:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	5.318.414
-Créditos Adicionais	1.016.516
-Movimentação Líquida de Crédito	(17.312)
-Crédito Contingenciado	-
Total da Despesa Autorizada (1)	6.317.618
Despesa Realizada (2)	3.520.406
SALDO (3)=1-2	2.797.212
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	44,2%

Dentre as ações desenvolvidas pelo Ministério dos Transportes no exercício em análise ressaltam-se as seguintes:

Foi priorizado em 1996 a atuação na área de reestruturação das estradas de rodagem,

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

com destaque para os programas contemplados no Plano de Metas "Brasil em Ação", que foram:

- BR 174/AM/RR, extensão 624 km a serem contruídos e pavimentados (investimentos de R$ 167 milhões - 18 meses);

- BR 153/PA/TO, extensão 23 km a serem construídos e pavimentados (investimentos de R$ 40 milhões - 4 anos);

- restauração das BRs 364/163, com 560 km (20% das obras já concluídas);

- estadualização de rodovias federais;

- reabilitação de rodovias federais.

Em relação ao Transporte Rodoviário, destacou-se ainda as operações de adequação, conservação e restauração de rodovias que foram realizadas através de convênios e de aplicação direta. Pode-se destacar também, neste exercício, duplicação das rodovias Fernão Dias (563,2 Km) e São Paulo-Curitiba-Florianópolis-Osório, Rodovia Mercosul (980 Km); e que foram pavimentadas pelo DNER 50.869,40 Km da Rede Rodoviária Federal.

É de se ressaltar que para muitas das metas discriminadas não ficou claro o que seria realizado ou o que foi realizado pelo Governo Federal por conta do orçamento de 96.

Deve-se destacar, também, a iniciativa do Governo Federal de implementar o Programa de Concessão de Rodovias Federais, que contempla trechos com tráfego de veículos suficiente para gerar recursos para sua recuperação, via cobrança de pedágio, dentre as quais se encontram praticamente concluídas a 1a. etapa, já operando neste regime, a Ponte Rio-Niterói; a Rodovia Presidente Dutra; o Trecho Além Paraíba-Teresópolis da BR 116, totalizando 750 Km.

Foi expandida a rede ferroviária nacional, destacadamente a ligação Guarapuava-Cascavel (PR), onde já foram executados 248 km; além dos trechos Santa Fé do Sul (SP) - Aparecida do Taboado (MS) e Alto Araguaia (MT) - Cuiabá (MT).

7.4.4 Funções Essenciais à Justiça

a) Ministério Público da União-MPU

O Ministério Público da União é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da Ordem Jurídica, do Regime Democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Compreende o Ministério Público Federal; Ministério Público do Trabalho; Ministério Público Militar e Ministério Público do Distrito Federal e Territórios.

Para o desenvolvimento dos programas sob sua responsabilidade, foi dotado de recursos orçamentários no montante de R$ 393.900 mil, dos quais deixou de executar 1,6% (R$ 6.111 mil), conforme se demonstra:

Elenir G. Santos
Secretária do Plenário

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	376.649
-Créditos Adicionais	17.251
-Movimentação Líquida de Crédito	-
-Crédito Contingenciado	-
Total da Despesa Autorizada (1)	393.900
Despesa Realizada (2)	387.789
SALDO (3)=1-2	6.111
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	1,6%

Podem ser destacadas as principais realizações no exercício de 1996:

I - Ministério Público Federal

O Ministério Público Federal movimentou no decorrer do exercício em análise 540.853 processos, correpondendo a um acréscimo de 73,6% em relação ao ano anterior.

Destacam-se, ainda, a implantação, em 14 Procuradorias, de modernização do ambiente computacional; assim como acesso às informações e facilidades disponíveis em redes externas, entre as quais o Prodasen, a INTERNET, o SERPRO, o STJ e Bancos Comerciais.

Foram desenvolvidos os projetos arquitetônico, estrutural e de instalações do Edifício-Sede, bem como iniciadas as obras da construção do referido Edifício.

Foram preenchidos 563 cargos na Procuradoria Geral da República, Procuradorias Regionais e nas Procuradorias da República dos Estados e Municípios;

Foram analisados 272 processos de averbação de tempo de serviço; instruídos 45 processos de aposentadoria, analisados 164 processos de revisão de proventos, 41 processos de licença-prêmio de membros e 222 processos de licança prêmio de servidores;

II - Ministério Público do Trabalho

Apesar das contenções orçamentárias do exercício, foram as seguintes as realizações do Ministério Público do Trabalho:

- movimentação de 407.638 processos, correspondendo a um acréscimo de 7,1% em relação ao ano anterior;

- manutenção da Procuradoria Geral do Trabalho e das Procuradorias Regionais;

- ampliação do espaço físico e reformas e adaptações de 4 Procuradorias Regionais (Distrito Federal, Ceará, Paraíba e Rondônia); e

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

- ampliação da frota de veículos e manutenção da informatização do MPT.

III - Ministério Público do Distrito Federal e Territórios

O MPDFT examinou em 1996 mais de 189 mil processos, representando um acréscimo de mais de 12% em relação a 1995.

Foram analisados pelas Promotorias de Justiça Civil e Criminal de Brasília e cidades satélites 5.531 denúncias, emitidos 4.318 pareceres e participação em 14.775 audiências. Foram recebidos pela Promotoria de Defesa do Patrimônio Público Social e do Meio Ambiente, 706 processos, destes, 684 foram examinados. Da ação desta promotoria foram ajuizados 8.969 ações e inquéritos civis e 8.409 investigações e inquéritos criminais. Destaca-se ainda a atuação da Promotoria de Defesa do Consumidor, que examinou 2.474 processos e produziu 3.167 inquéritos e ações cíveis ajuizadas.

Foi dada continuidade na construção de seu Edifício-Sede assim como iniciou-se a construção da sede setorial de Taguatinga.

IV - Ministério Público Militar

Os objetivos programados para este Ministério foram alcançados satisfatoriamente, inclusive com melhorias nas sedes das Procuradorias da Justiça Militar em Santa Maria (RS), São Paulo (SP), Porto Alegre (RS), e ainda adquirida a 1ª sede própria em Fortaleza (CE) para instalacão da Procuradoria da Justiça Militar naquela cidade.

b) Advocacia Geral da União - AGU

A Advocacia Geral da União-AGU, instituída pela Constituição Federal promulgada em 1988, através de seus arts. 131 e 132, somente teve sua organização definida pela Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993.

A AGU é uma instituição que representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe as atividades de consultoria tendo como autoridade máxima o Advogado-Geral da União, sendo este o mais elevado órgão de assessoramento jurídico do Poder Executivo, submetido à supervisão direta, pessoal e imediata do Presidente da República.

A Advocacia Geral da União, para a efetivação das atividades sob sua responsabilidade, durante o exercício de 1996, foi dotada orçamentariamente com R$ 38.368 mil, dos quais foram executados R$ 26.387 mil, conforme se demonstra.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

	R$ Mil
-Dotação Inicial	39.070
-Créditos Adicionais	-
-Movimentação Líquida de Crédito	(701)
-Crédito Contingenciado	-

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Total da Despesa Autorizada (1)	38.368
Despesa Realizada (2)	26.387
SALDO (3)=1-2	11.981
Participação das Sobras ou Excessos de Realização (3/1)	31,2%

Dentre as principais realizações efetivadas pela AGU em 1996 destacaram-se, entre outras, as seguintes:

- foram movimentados 250.000 processos judiciais em 1996, sendo desses 1.448 processos de cálculo, tendo a União como Ré, e 8.080 cálculos judiciais, tendo a União como Autora;

- no exercício em análise foi impugnado liquidações, tendo a União como Ré, no montante de R$ 1.548 milhões; além de auferir receitas no valor de R$ 34 milhões, tendo a União como Autora;

- foram editadas 98 Notas, Exames Preliminares, Exames, Pareceres e Informações;

- foram realizadas 190 defesas em Ações Diretas de Inconstitucionalidade-ADINS no STF; foram realizadas 1.131 peças judiciais de atividades contenciosas da União, junto ao STF-exceto ADINS;

- foram realizados treinamentos a 330 servidores, dos 958 programados;

- foram adquiridos 256 microcomputadores e 206 impressoras;

- foram instaladas, entre Procuradorias Regionais e Seccionais, 72 Procuradorias, das 74 programadas;

- foi realizada a última etapa do concurso para provimento de cargo de Advogado da União - 2ª Categoria.

7.5. Considerações Finais

As ações do Governo Federal no exercício de 1996 foram desenvolvidas pelos Poderes da República por meio dos seus mais diversos programas orçamentários, sendo que o desempenho orçamentário-financeiro de cada um de seus órgãos ficou abaixo dos créditos autorizados.

Muitas das metas programadas para cada uma das pastas do Governo não foram alcançadas devido ao fato de, em certos casos, terem sido programadas com valores superestimados e até mesmo fora da realidade e, em outros, de o órgão não dispor de créditos suficientes e em tempo hábil para o desenvolvimento de suas ações.

Dentre os órgãos do Poder Executivo destacam-se os que tiveram maior dotação: o

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Ministério da Fazenda (R$ 195.286 milhões), o Ministério da Previdência Social (R$ 51.477 milhões), o Ministério da Saúde (R$ 16.405 milhões), o Ministério da Educação e do Desporto (R$ 12.073 milhões) e o Ministério do Trabalho (8.378 milhões). Apenas estes seis ministérios receberam, juntos, dotações no montante de R$ 283.619 milhões, correspondendo a 84,8% da dotação orçamentária total.

Da análise procedida no primeiro volume dos Balanços Gerais da União de 1996 (Relatório) e na Mensagem Presidencial encaminhada ao Congresso Nacional, por conta da abertura dos trabalhos legislativos em 1997, pode-se destacar algumas das principais realizações efetivadas por parte de cada órgão durante o exercício em pauta.

No que tange à educação, foi previsto que essa área social do Governo seria atendida prioritariamente com recursos orçamentários, com ênfase para: o fornecimento de merenda escolar, durante 180 dias letivos, a 35 milhões de alunos. Na execucão foram beneficiados 34 milhões, com atendimento por 157 dias letivos; a distribuição de livros didáticos e de outros materiais a 30 milhões de alunos. Por intermédio do programa "Distribuição de Livros para Alunos e Bibliotecas", foram beneficiados mais de 23 milhões de alunos. Foram avaliados 1.207 cursos de graduação e concedidas mais de 24 mil bolsas de estudo para pós-graduação.

Para a Saúde o Governo direcionou recursos com vistas a distribuição de leite a 3 milhões de pessoas, entre gestantes com risco nutricional e crianças desnutridas. Foram atendidos, por intermédio do programa "Leite é Saúde", 77% dos municípios da área de risco. O Ministério da Saúde não destaca a quantidade de beneficiados, por categoria e localidade, impossibilitando uma melhor avaliação de sua eficácia. Foram implantados sistemas de esgoto sanitário em 196 localidades, com uma previsão de serem beneficiadas 54 mil famílias.

Foram vacinadas 981.078 pessoas das áreas de risco da febre amarela e da dengue. Foram rejeitadas 462 mil Autorizações de Internação Hospitalar por intermédio da ação de fiscalização do Sistema Nacional de Auditoria do SUS.

Quanto à reforma agrária e ao incentivo à produção agrícola, deve-se ressaltar o assentamento de 62.044 famílias e a concessão de crédito rural no montante de R$ 5,2 bilhões.

No que se refere à geração de emprego, a LDO não estabelece metas quantitativas, mas discrimina como objetivo primordial o combate ao desemprego. O Ministério do Trabalho, por meio do PROEMPREGO propôs gerar 1,5 milhão de empregos diretos. No exercício de 1996 foram gerados mais de 308 mil empregos diretos. No exercício anterior foram gerados 155 mil empregos diretos.

No que se refere ao setor energético, para o atendimento de algumas metas estabelecidas, foram financiados R$ 400 milhões para 33 empresas do setor, além de empréstimos da Eletrobrás às concessionárias no valor de R$ 486 milhões. Foi estabelecido novo recorde com a produção de 909 mil barris/dia e o total de reservas nacionais de óleo e gás alcançou 12,3 bilhões de barris de óleo equivalente.

No que se refere à transmissão de energia elétrica foi apenas ressaltada a expansão da

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

rede de transmissão, quase nada sendo mostrado a respeito da produção de energia desse segmento. Foi apenas mencionado que as linhas de transmissão e de subestações receberam reforços em diversas regiões, alcançando mais de 60.000 km de circuitos em tensões iguais ou superiores a 230 Kv.

Na área de transportes, no que se refere à conservação e restauração, houve realização das metas programadas até certo ponto condizente com a capacidade dos órgãos vinculados a esse setor. No que tange à adequação da capacidade, foram pavimentadas em torno de 50 mil km de rodovias. Mas, no que concerne à construção de rodovias, pouco ou quase nada foi destacado. Foram sinalizados 13.347 Km de rodovias, dos 24.714 Km programados, sendo que a meta não foi totalmente executada devido à falta de recursos.

Para o setor de comunicações destaca-se a implantação de mais de 18 milhões de acessos telefônicos convencionais e celulares. Foi registrada, em 1996, a maior realização da EMBRATEL (a inauguração da Infovia Florianópolis-Fortaleza). Os Correios também alcançaram bom desempenho, automatizando 478 agências postais.

Deve-se ressaltar que muitos órgãos e entidades não informaram as metas programadas e atingidas no exercício em pauta. Muitos outros informaram de forma incompleta, sendo que alguns destacaram a falta de recursos ou o atraso na liberação para o não atingimento do programado.

Dessa forma, avaliando-se a ação governamental no exercício em análise, no que refere-se às metas estabelecidas para o período, constata-se que existe um distanciamento muito grande entre o que se pretendeu realizar e o que efetivamente se executou.

Elenir
Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

8ª P A R T E

SÍNTESE, CONCLUSÃO E PROJETO DE PARECER

Elenir
Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

8.1 SÍNTESE DO RELATÓRIO

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,
Senhoras e Senhores,

Senhor Presidente, na história da República esta é a 62ª vez que esta Egrégia Corte de Contas reune-se para cumprir a importante competência, atualmente prevista no art. 71, inciso I, da Carta Magna, após ter recebido do Congresso Nacional as contas do Governo da República referentes ao exercício financeiro de 1996, prestadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República, dentro do prazo fixado pelo art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal.

As mencionadas contas são constituídas pelos Balanços Gerais da União, e acompanhadas de Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, onde os demonstrativos contábeis congregam a realização de receita e execução da despesa pública, no citado exercício financeiro, inerente aos órgãos e entidades da administração pública direta, indireta e fundos especiais dos Poderes da União, sendo apreciadas pelo Tribunal de Contas da União mediante elaboração de parecer prévio.

Nos termos do art. 49, inciso IX, da Carta Magna, é da competência exclusiva do Congresso Nacional julgar as contas prestadas pelo Presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo. Para o exercício dessa atribuição, conta com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete, constitucionalmente, com base no art. 71, inciso I, "apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento."

É importante lembrar que os modernos sistemas constitucionais dos países desenvolvidos estabelecem como obrigação do Governante prestar contas de todos os seus atos, na gestão dos negócios públicos, perante o Parlamento, considerando-se essa uma das mais relevantes funções do Poder Legislativo. No caso brasileiro, a República, ao estruturar o Estado, manteve essa tendência histórica, como forma de equilíbrio entre os Poderes Constituídos, preservados os princípios democráticos da harmonia e da independência.

Embora não determinasse o julgamento das contas do Governo, a Constituição de 1824, em seus arts. 37 e 172, continha o cerne da função de controle e fiscalização ao conferir à Câmara dos Deputados a prerrogativa de examinar o balanço geral da receita e da despesa do Tesouro, para fins de análise das operações correspondentes da administração pretérita.

No entanto, era clara a intenção, ainda no período imperial, de que a responsabilidade do Governante pudesse ser justificada, mormente quanto aos excessos de despesa. Com esse propósito foi editado o Decreto nº 313, de 18 de outubro de 1843, cuja não aplicabilidade foi a gênese da embrionária idéia de criação de um Tribunal de Contas que examinasse previamente todos os documentos originadores de despesas públicas.

Assim, a Constituição Republicana de 1891, art. 34, estabeleceu a competência

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

privativa do Congresso Nacional de orçar a receita e fixar a despesa federal anualmente e tomar as contas da receita e despesa de cada exercício financeiro e, em seu art. 89, instituiu um Tribunal de Contas para liquidar as contas da receita e despesa e verificar a sua legalidade, antes de serem prestadas ao Congresso Nacional.

Embora o Decreto nº 2.511, de 20 de dezembro de 1911, tenha regulamentado a tomada de contas do Governo pelo Congresso Nacional com a apreciação prévia do Tribunal de Contas, essa prática somente se efetivou a partir do exame das Contas do Governo referentes ao exercício de 1934.

De acordo com a atual Carta Política, as contas prestadas pelo Presidente da República envolvem, além dos compromissos políticos, os aspectos técnicos relacionados ao comportamento contábil, à execução financeira dos orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimentos por órgãos e entidades da Administração Pública Federal, situados no contexto da política econômica adotada, expressos nos Balanços Gerais da União, peça fundamental que dá consistência às mencionadas contas, nos termos do parágrafo único, do art. 36, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992.

Nesse mister, a Constituição Federal confere ao Congresso Nacional a competência exclusiva para julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República, cabendo à Comissão Mista de Orçamento o exame e emissão de parecer, nos termos dos arts. 49, inciso IX, e 166, § 1º, inciso I, e ainda, da Resolução do Congresso Nacional nº 02/95.

Por outro lado, a mesma Carta Política reforça, amplia e detalha essa prerrogativa judicante do Congresso Nacional, mediante a ação de suas Comissões previstas no art. 58, e ainda, pelo auxílio que lhe presta o Tribunal de Contas da União no exercício do controle externo, nos termos dos arts. 70 a 75.

É preciso observar, nesse caso, que o legislador quis claramente separar a responsabilidade do Presidente da República daquela pertinente aos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta de quaisquer dos Poderes da União, pois, sobre as contas específicas destes, o Tribunal exerce função judicante, situação inversa a que ocorre sobre as contas anuais do Presidente da República quando exerce função analítica nos termos do art. 71, incisos I e II, da Constituição Federal.

A partir do comando do referido art. 71, a Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, determina que o Tribunal aprecie as contas prestadas pelo Presidente da República na forma estabelecida no seu Regimento Interno, o que está consubstanciado nos arts. 172 a 182 da norma regimental.

Nos termos do art. 177 do Regimento Interno, submeti à aprovação do Plenário desta Egrégia Corte um conjunto de diretrizes para a apreciação das Contas do Governo da República referentes ao exercício de 1996, aprovadas pela Decisão nº 685/95-TCU-Plenário (Sessão Extraordinária de 13 de dezembro de 1995), com o objetivo de direcionar os trabalhos fiscalizatórios e de levantamento de dados e informações necessárias à elaboração do respectivo Relatório.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Diante disso, no decorrer do exercício de 1996, a Secretaria de Contas do Governo e Transferências Constitucionais desenvolveu os trabalhos, compatíveis com as diretrizes aprovadas. Os trabalhos fiscalizatórios tiveram o objetivo de verificar os resultados alcançados pela ação governamental quanto a eficiência, efetividade e economicidade, contando, por amostragem, com a colaboração das Secretarias de Controle Externo de Minas Gerais, de Goiás, do Rio Grande do Sul, da Bahia e de Alagoas.

Os referidos trabalhos iniciaram-se com o acompanhamento da elaboração dos instrumentos macroeconômicos, previstos no art. 165 da Constituição Federal, até a execução final das metas planejadas pelo Poder Executivo e aprovadas pelo Poder Legislativo, com o encerramento das contas públicas. A análise do processo contábil e da execução orçamentária possibilita visualizar o que a administração realizou em termos financeiros e de quantificação física para mensuração das ações do Governo. Trata-se de uma avaliação global dos gastos governamentais e do desempenho da Administração Pública, inserindo-se, nesse contexto, as despesas executadas pelos Três Poderes, na conformidade das leis autorizativas, aprovadas pelo Congresso, obedecidos os princípios da unidade, universalidade e anualidade. Não é prestação de contas apenas de um Poder, mas dos Poderes da União. Esta, como ente autônomo da República Federativa do Brasil tem como representante político-administrativo o Presidente da República.

Assim, foram executados trabalhos que devem merecer a atenção do Congresso Nacional e da sociedade brasileira, cujos resultados estão presentes neste Relatório, com análises e demonstrativos, destacando-se as auditorias especiais realizadas em determinados programas da área social voltados para a educação, a saúde e o saneamento básico.

Outras abordagens foram realizadas em questões de grande importância para a vida nacional, a exemplo das reformas administrativa, previdenciária, tributária e fiscal que tramitam no Congresso Nacional, bem como o Programa Nacional de Desestatização, onde são demonstrados e analisados os resultados alcançados pela ação do Governo, os reflexos sobre o endividamento público, as moedas sociais utilizadas no Programa e os principais aspectos relacionados à sua eficiência e eficácia.

Além das informações e opiniões relacionadas aos temas em destaque, apresento uma análise minudente do desempenho da economia brasileira, mostrando o comportamento e a evolução dos agregados macroeconômicos, em especial no atual plano de estabilização no contexto de uma política internacional de globalização.

Demonstram-se os resultados atingidos setorialmente pelos Três Poderes, quanto à execução dos programas em sua área de atuação, aprovados pela Lei Orçamentária Anual.

Finalmente, após a análise dos dados que integram os Balanços Gerais da União nos aspectos orçamentário, financeiro e patrimonial, apresento no Relatório os fatos relacionados com descumprimento de normas constitucionais e infraconstitucionais comprovadas nos registros pertinentes, atestando, porém, a efetividade representativa dos números quanto à posição no último dia do exercício financeiro objeto de exame.

Destaco, em síntese, alguns pontos relevantes no conjunto das análises presentes no

Elenir C. G. Santos
Secretária do Plenário

Relatório circunstanciado dos Balanços Gerais da União.

As Propostas de Reforma do Setor Público

Aceita-se que o processo de modernização tem como pressuposto a implementação de reformas estruturais no setor público, que representarão impactos no crescimento do Produto Interno Bruto, na melhor distribuição de renda, na possibilidade de realização de maiores investimentos na área social, mormente para saúde e educação, e redução do déficit público.

Não resta dúvida que, para consolidação e mantença da estabilização econômica alcançada pelo País, há necessidade de maiores investimentos, principalmente em infra-estrutura, saúde e educação. Em razão dessas medidas, após verificar áreas e setores que considerou carentes, o Governo encaminhou ao Congresso Nacional algumas propostas de reformas do setor público.

Consta do Relatório a evolução dos debates em torno das propostas das Reformas Administrativa, Previdenciária, Fiscal e Tributária durante o exercício de 1996, registrando os pontos fundamentais que envolveram o debate desses assuntos no âmbito do Congresso Nacional.

Para o Governo, a Reforma Administrativa é componente indissociável do conjunto de mudanças constitucionais que propõe à sociedade, visando à reestruturação do Estado e a redefinição de seu papel e forma de atuação. Aliás, o tema não é novo. Quando relatei as Contas do Governo de 1991 tive a oportunidade de incluir no Relatório matéria sobre o assunto, apresentando a realidade e a evolução das reformas administrativas implementadas no País até aquele exercício.

Quanto à Reforma Previdenciária, para garantir direitos expressos em normas constitucionais, observou-se a precipitação do elevadíssimo número de 2,59 milhões de aposentadorias no exercício de 1996.

É oportuno lembrar que reformas estão sendo promovidas em diversos países. Todavia, o desafio é encontrar a solução politicamente viável para um sistema mais eficiente do ponto de vista econômico, financeiro e atuarial. Há de se ressaltar, entretanto, que qualquer que seja a reforma a ser implementada, ela deve ter seus pontos essenciais claramente definidos, evitando-se que o tema venha a ser tratado de forma intermitente.

O Poder Executivo encaminhou a Proposta de Emenda à Constituição 175/95, de Reforma Tributária e Fiscal, alterando o capítulo do Sistema Tributário Nacional, com vistas a elidir o desequilíbrio orçamentário e o descontrole fiscal, a permitir uma melhor distribuição da carga tributária entre os contribuintes, sem ampliá-la, e a diminuir a sonegação e elisão fiscal, tornando mais efetiva a fiscalização tributária.

Acompanhamento da Execução Orçamentária

As políticas administrativa, financeira e desenvolvimentista do País podem ser compreendida pelos Orçamentos Públicos Federais, como instrumentos de execução de políticas macroeconômicas que se interligam na busca do desenvolvimento nacional.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Foram acompanhados e analisados os respectivos projetos de lei de orçamento encaminhados pelo Poder Executivo, abrangendo as fases de tramitação, de emendas apresentadas, de aprovação pelo Congresso Nacional, de sanção e de vetos do Presidente da República, todos referentes ao Plano Plurianual, à Lei de Diretrizes Orçamentárias e à Lei Orçamentária Anual, inclusive a fase de sua execução.

A Lei nº 9.276, de 9 de maio de 1996, aprovou o Plano Plurianual para o período 1996-1999, englobando ações voltadas para investimentos em cinco áreas prioritárias, a saber: educação, saúde, emprego, segurança e agricultura. Foram destinados R$ 109,7 bilhões de um total de R$ 459 bilhões, a preços médios de 1996, sendo R$ 153,4 bilhões para investimentos e R$ 305,6 bilhões para custeio.

Por seu turno, a Lei nº 9.082, de 25 de julho de 1995, fixou as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária de 1996, nos termos do previsto no art. 165, § 2º, da Constituição Federal. Entretanto mencionadas diretrizes foram alteradas ao longo do exercício de 1996 por medidas provisórias, com o orçamento anual já em execução.

A Lei Orçamentária Anual para o exercício de 1996 foi consubstanciada na Lei nº 9.275, de 9 de maio de 1996, portanto após decorrido o primeiro trimestre, com a despesa pública executada em duodécimos, e estimou a receita e fixou a despesa dos orçamentos fiscal e da seguridade social em R$ 313 bilhões e o orçamento de investimento das empresas estatais federais em R$ 12,8 bilhões, destinados a 86 (oitenta e seis) empresas, sendo 77 (setenta e sete) do setor produtivo e 9 (nove) do setor financeiro.

As despesas com o endividamento interno (44,1%) e externo (3%) e os gastos com "Outras Despesas Correntes" (32,1%), que envolvem a manutenção da máquina administrativa, representaram 79,2% de todo o Orçamento Fiscal e da Seguridade.

É importante salientar que os gastos com Pessoal e Encargos Sociais vêm se mantendo em patamares próximos aos verificados em exercícios anteriores. Foram gastos R$ 40,9 bilhões em 1996, sendo 14,7% inferior à despesa realizada em 1995. Esse valor, já sob novo conceito, corresponde a 45,8% das Receitas Correntes Líquidas, que atingiram o montante de R$ 89,3 bilhões.

Verifica-se que as despesas com Pessoal e Encargos Sociais tiveram participação bem abaixo do limite estabelecido pela Lei Complementar nº 82, de 27 de março de 1995, que impõe como teto dessas despesas 60% das Receitas Correntes Líquidas.

As despesas com Pessoal e Encargos Sociais do Governo Federal têm menos representatividade no incremento do déficit público do que as despesas com Amortização da Dívida Interna e Externa, que alcançaram R$ 116,7 bilhões, e com Outras Despesas Correntes, que atingiram R$ 93,0 bilhões.

Convém observar que 15 (quinze) empresas estatais executaram despesas orçamentárias além da dotação autorizada em lei, estando a relação dessas empresas e os valores executados além do permitido demonstrados no corpo do Relatório. Onze dessas empresas integram o Sistema TELEBRÁS. Cabe lembrar que essas estatais tinham a possibilidade de reprogramação de suas

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

dotações por meio de créditos suplementares.

No que tange aos investimentos feitos pela União nas empresas estatais, verifica-se que os dividendos auferidos pela União em 1996 com essas empresas alcançaram o montante de R$ 185 milhões, com perspectiva de alcançar R$ 304,1 milhões, caso se confirme o recebimento de dividendos do Banco do Brasil (R$ 14,3 milhões) pendente de decisão do Supremo Tribunal Federal, e com o recebimento de R$ 104,8 milhões devidos pela ELETROBRÁS.

O cotejo feito entre a Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei nº 9.082/95) e a Lei Orçamentária Anual (Lei nº 9.275/96), permitiu observar que não foi cumprida a exigência constitucional contida no art. 42, incisos I e II, do ADCT, de que 20% e 50% dos recursos destinados à irrigação seriam aplicados nas regiões Centro-Oeste e Nordeste, respectivamente, uma vez que na Lei Orçamentária Anual consta como recursos para irrigação o valor de R$ 521,9 milhões, sendo que 77%, correspondente a R$ 401,8 milhões, para a região Nordeste, e 6,1%, ou seja R$ 31,9 milhões, para a região Centro-Oeste. Portanto a aplicação dos recursos destinados à irrigação dessas regiões não observou as determinações estabelecidas na Constituição Federal.

No exercício de 1996 foram autorizados Créditos Adicionais no valor de R$ 34,1 bilhões, dos quais R$ 4,4 bilhões foram cancelados, resultando no montante de R$ 29,7 bilhões, quase 10% do total autorizado pela Lei Orçamentária Anual.

Houve grande concentração de abertura de Créditos Adicionais pertinentes aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social ao final do exercício em exame, denotando uma aparente ausência de planejamento nas peças orçamentárias, uma vez que dos 85 disposições legais publicados no exercício de 1996, 80 deles, ou seja 94%, foram editados no mês de dezembro e corresponderam a R$ 10,7 bilhões.

Quanto aos gastos públicos realizados mediante licitação, cabe destacar a ação efetiva do Sistema de Controle Interno, que tem contribuído para melhoria na realização desses gastos, acompanhando e monitorando essa atividade. Assim, em 1996, do montante de R$ 15,7 bilhões de despesa realizada em que caberia o processo licitatório, aplicou-se o procedimento em R$ 10,4 bilhões, o que corresponde a 66%, sendo que aos demais valores foram aplicadas a dispensa ou a inexigibilidade do certame.

A Execução do Fundo de Estabilização Fiscal

Instituído pela Emenda Constitucional de Revisão nº 1, de 1º de março de 1994, sob a denominação de Fundo Social de Emergência-FSE, para vigorar nos exercícios financeiros de 1994 e 1995, teve sua denominação modificada por meio da Emenda Constitucional nº 10, de 4 de março de 1996, para Fundo de Estabilização Fiscal-FEF, ficando determinado o período de 1º de janeiro de 1996 a 30 de junho de 1997 para sua vigência.

O mencionado Fundo foi prorrogado com o objetivo de saneamento financeiro da Fazenda Pública Federal e de estabilização econômica, cujos recursos deveriam ser aplicados, prioritariamente, no custeio das ações dos sistemas de saúde e educação, benefícios previdenciários e auxílios assistenciais de prestação continuada, inclusive liquidação de passivo previdenciário, e

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

despesas orçamentárias associadas a programas de relevante interesse econômico e social.

Os recursos desse Fundo foram apropriados contabilmente em conta de acompanhamento da "arrecadação realizada por fonte de recursos", na Unidade Gestora Secretaria do Tesouro Nacional e, em termos de execução orçamentária, são demonstrados, no corpo do Relatório por função, programa, órgão superior e grupo de despesa. A análise dos dados revela que o Fundo de Estabilização Fiscal executou R$ 24,3 bilhões no custeio de ações da área social, com destaque para agricultura, educação e cultura, habitação e urbanismo, saúde e saneamento, trabalho e assistência e previdência.

Cabe informar que se encontra em tramitação no Congresso Nacional a Proposta de Emenda à Constituição 449, de 1997, encaminhada pelo Poder Executivo com o objetivo de estender a vigência do Fundo de Estabilização Fiscal ao período de 1° de julho de 1997 a 31 de dezembro de 1999.

Desempenho da Economia Brasileira

A economia brasileira, no decorrer do exercício em exame, foi analisada por meio de indicadores conjunturais que registram a retomada gradual da atividade econômica em um cenário de queda de inflação e de crescimento de alguns setores produtivos, ainda que moderadamente. No entanto, aflora como importante à consolidação da estabilidade e à retomada sustentada da atividade econômica, o equilíbrio das contas do setor público e das transações correntes do balanço de pagamentos.

Embora a economia tenha conseguido o desempenho esperado, algumas medidas importantes foram adotadas no sentido de viabilizar a evolução das contas fiscais e externas, inclusive medidas como a renegociação de passivos do setor público e a desoneração do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços das exportações. Em que pese tais medidas tenham ocorrido com certo atraso, deverão incrementar as exportações a médio prazo.

A expectativa que se registrou para a economia é corroborada pela manutenção da política monetária orientada para a liberação gradual do crédito de forma a viabilizar o crescimento sem, contudo, permitir que pressões de demanda agregada venham comprometer o processo de estabilização em marcha e pelo resultado positivo dos setores industrial e comercial, com ênfase para as vendas de veículos, em um contexto de níveis reduzidos de estoques.

O desempenho da economia se fez refletir, sobre os salários e nível de emprego no setor privado, com a inflação se comportando de forma bastante favorável, com tendência de declínio, sendo que, dentre os fatores que vêm contribuindo para esse decréscimo da inflação, sobressai, de forma preponderante, a exposição da produção interna à concorrência de produtos externos.

A Balança Comercial

Em 1996 a balança comercial apresentou um déficit de US$ 5,5 bilhões, causado por importações dirigidas para a aquisição de bens de capital, matérias-primas e produtos intermediários,

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

e isto indica aumento de investimentos que criam condições favoráveis à melhoria da produtividade da economia. No entanto há questionamentos quanto a essa situação, como também com o déficit em transações correntes, em que pese o atual nível das reservas internacionais, que em dezembro de 1996 indicava um estoque de US$ 60 bilhões no conceito de liquidez internacional.

O Produto Interno Bruto

O Produto Interno Bruto-PIB apresentou crescimento real de 2,1% até o terceiro trimestre de 1996, segundo estimativas preliminares da Fundação IBGE, sendo que os números definitivos somente estarão disponíveis com a publicação das Contas Nacionais no segundo semestre do ano em curso. Essa taxa de variação real do PIB é proveniente de um crescimento de 0,6% do setor industrial, de 1,8% do setor agropecuário e de 3,5% do setor de Serviços.

De acordo, ainda, com as estimativas preliminares da Fundação IBGE o Produto Interno Bruto a preços correntes em 1996 corresponde a R$ 752,4 bilhões.

O Nível de Emprego

O nível de emprego do setor formal da economia foi avaliado a partir dos dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados-CAGED, do Ministério do Trabalho, tendo o índice do nível de emprego registrado um aumento de 0,19% no período de janeiro a outubro de 1996, o que significou a criação líquida (admissões menos demissões) de 42,6 mil postos de trabalhos formais. No entanto, esse aumento pouco significou em face à queda de 1,7% observada nesse indicador em 1995.

Por seu turno, a taxa de desemprego aberto da economia, avaliada pela Pesquisa Mensal de Emprego-PME da Fundação IBGE, registrou ao final do exercício uma taxa média de desemprego aberto de 5,4%, superior à taxa de 4,6% registrada em 1995. No conjunto das seis Regiões Metropolitanas pesquisadas o indicador de desemprego atingiu os seguintes níveis: regiões metropolitanas de Salvador com 6,8%, São Paulo com 6,3%, Porto Alegre 5,9%, Recife 5,6%, Belo Horizonte 4,6% e Rio de Janeiro 3,6%.

Observa-se, pois, divergência entre os índices apresentados pelo Ministério do Trabalho e a Fundação IBGE, em face à metodologia de cálculo aplicada em cada caso.

O aumento da taxa média de desemprego aberto em 1996 de 5,4%, superior à taxa de 4,6% registrada em 1995, guarda ressonância com o menor dinamismo da economia, uma vez que a taxa real do PIB passou de 4,2% em 1995 para 2,1% em 1996, todavia os trabalhadores que perderam o emprego no setor formal foram absorvidos pelo setor informal, onde a qualidade do emprego e as condições de trabalho são notoriamente inferiores, denotando um processo de deterioração.

Preços e Salários

A taxa de inflação em 1996 mostra a consolidação do sucesso do Plano Real no que se

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

refere à estabilização dos preços. Seu controle é inegável, mesmo quando medida por índices produzidos por entidades independentes. Basta observarmos o IGP-DI, calculado pela Fundação Getúlio Vargas-FGV, que registrou variação de 9,34%, o INPC, calculado pela Fundação IBGE, que registrou 9,12%, o IPC, calculado pela FIPE, com 10,04% e o ICV, do DIEESE, que registrou 13,18%, refletindo a acomodação dos preços relativos da economia.

Embora a inflação seja alta, se comparada às taxas observadas nos países desenvolvidos, ela é bem inferior aos níveis observados no Brasil nas últimas duas décadas, evidenciando-se que essa situação atual foi obtida sem a adoção de congelamento de preços e de tarifas públicas, sem impactos traumatizantes.

O salário mínimo foi reajustado de R$ 100,00 para R$ 112,00 em maio de 1996. Comparando o salário mínimo real de dezembro de 1996 com o de dezembro de 1995, houve um crescimento real de 2,6%, deflacionado pelo INPC.

Os salários do funcionalismo público federal não foram reajustados em 1996. O salário real experimentou em 1995 uma perda de 16% e uma nova perda de 8,4% em 1996. Desse modo o salário real do servidor público de dezembro de 1996, deflacionado pelo INPC, acumula uma perda do poder de compra de 23,8% em relação ao de janeiro de 1995, data do último reajuste concedido.

A Questão do Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional-PROER

As liberações de recursos para operações de assistência financeira de liquidez significaram um montante de R$ 10,8 bilhões, dos quais R$ 9,0 bilhões representam operações ao abrigo do PROER.

Impende assinalar que a partir de julho de 1996 o Banco Central do Brasil não mais divulgou em seu Boletim Mensal as operações ao abrigo do PROER como fator de expansão da base monetária, passando a agregá-las na rubrica "Assistência Financeira de Liquidez", que não apresenta nível de desagregação suficiente para permitir a verificação do montante das operações do PROER que impactaram a base monetária.

Quatro instituições financeiras que se encontram em liquidação extrajudicial foram contempladas com empréstimos do Programa, no montante de R$ 12,2 bilhões, da seguinte forma:

Instituição	Valor (R$)
a) Banco Nacional S.A.	5,9 bilhões
b) Banco Econômico S.A.	5,3 bilhões
c) Banco Banorte S.A.	476,0 milhões
d) Banco Mercantil S.A.	530,1 milhões

Há, no entanto, outras instituições que estão em funcionamento normal e que foram contempladas com empréstimos do Programa, não sendo identificadas em razão do sigilo bancário, sendo uma delas com R$ 2,5 bilhões e duas com desembolso líquido de R$ 225 milhões em fase de utilização.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Como se pode observar na análise das questões pertinentes ao PROER, o Governo socorreu as instituições financeiras mencionadas com empréstimos no montante de R$ 14,9 bilhões.

Execução Financeira do Tesouro Nacional

A análise econômica revelou que houve uma deterioração do quadro fiscal em 1996. Verifica-se que na execução financeira do Tesouro Nacional no exercício de 1996 houve um déficit de caixa de R$ 9,4 bilhões, a preços de dezembro de 1996 (deflacionado pelo IGP-DI), superior ao déficit de R$ 5,4 bilhões observado no exercício anterior. Isto ocorreu em razão de um crescimento da despesa total no montante de R$ 109,5 bilhões superior ao crescimento da receita total no valor de R$ 100,1 bilhões.

Vale dizer que em relação ao exercício anterior a despesa total teve um crescimento real de 6,2%, ressaltando dentre os principais fatores o expressivo aumento dos encargos da dívida mobiliária federal, em torno de 39,6%, e de 21,4% das demais despesas.

Por oportuno, registre-se que graças ao esforço do Banco Central a taxa básica de juros real (taxa over/Selic deflacionada pelo IGP-DI) passou de 32,8% em 1995 para 16,7% em 1996. No entanto esse esforço foi neutralizado pelo expressivo aumento do estoque da Dívida Pública Mobiliária Federal de responsabilidade do Tesouro Nacional, que passou de R$ 82,8 bilhões ao final de 1995 para R$ 114, 8 bilhões ao final de 1996.

Dívida Pública Mobiliária Federal

O Estoque total da Dívida Pública Mobiliária efetiva alcançou o montante de R$ 140,2 bilhões ao final de 1996, sendo que esta dívida é composta da Dívida Mobiliária Federal menos as Letras do Banco Central-Especiais, objeto de permuta com títulos dos governos estaduais, que somaram R$ 32,8 bilhões, e menos os valores provenientes de emissão de títulos vinculados à Resolução nº 2.288, que correspondem a R$ 3,2 bilhões (papéis em carteiras de instituições estatais).

Verifica-se que a Dívida Pública Mobiliária Federal efetiva em 1996, no valor de R$ 140,2 bilhões, teve um aumento de 69,3% em relação ao montante registrado em 1995, que foi de R$ 82,8 bilhões, tendo sido gastos R$ 14,7 bilhões com o pagamento de juros e encargos em 1996, dificultando de forma significativa o tão desejado equilíbrio fiscal.

Dívida Pública Interna Estadual e Municipal

Os títulos da Dívida Pública Interna Estadual e Municipal acumularam um saldo de R$ 51,7 bilhões em 1996, o que representa um crescimento nominal de 30,9%, se compararmos com o saldo de 1995 no valor de R$ 39,5 bilhões.

Novamente o Estado de São Paulo, incluindo a municipalidade, acumulou o maior saldo desse endividamento, participando com R$ 23,7 bilhões, perfazendo 45,9% do total, sendo R$ 18,7 bilhões pertinentes ao endividamento estadual e R$ 5,1 bilhões correspondentes ao

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

endividamento municipal.

Na composição do endividamento, entre os maiores devedores, destaca-se o Estado de Minas Gerais com R$ 8,8 bilhões, correspondentes a 17%; o Estado do Rio de Janeiro com R$ 5,9 bilhões e o Município do Rio de Janeiro com R$ 1,3 bilhão, alcançando um total de R$ 7,3 bilhões, correspondentes a 14% da dívida total; e o Estado do Rio Grande do Sul com R$ 6,5 bilhões, o que correspondem a 12,6% do total. Em suma, a dívida dessas quatro Unidades da Federação corresponde a 89,6% do total de toda a dívida pública estadual e municipal.

Como relatei em meu Voto nas Contas do Governo de 1991, vale observar, novamente, que as emissões de títulos por parte dos bancos estaduais, dos Tesouros Estaduais e Municipais escapam, em certa medida, às regras de controle do Banco Central, sendo que este comportamento anacrônico perante a Autoridade Monetária é agravado pela fragilidade que caracteriza essas emissões, de modo que o lançamento de títulos no mercado tem forçado o Banco Central a demandar parte dessa dívida, cujo crescimento do estoque é fator de expansão monetária e de pressão inflacionária.

Convém esclarecer que a partir de 1992 começou o processo de renegociação das dívidas estaduais e municipais em função da incapacidade financeira dessas unidades em resgatar suas dívidas. Assim, o Governo Federal vem assumindo e refinanciando a dívida pública mobiliária dos Estados e dos Municípios, por meio da troca de Letras do Banco Central-Especiais por títulos estaduais e municipais, que são mantidos (esterilizados) numa carteira própria (CETIP) como lastro (garantia) dos papéis emitidos pela Autoridade Monetária.

Essas operações são tidas como uma mera troca de títulos do Governo Federal por papéis estaduais e municipais, em que a União empresta sua credibilidade para reduzir o custo desses compromissos e facilitar o seu refinanciamento. No entanto, a União ao assumir esses compromissos obriga-se a responder por eles.

Setor Externo

Conforme consta nos demonstrativos inseridos no Relatório, o Brasil pagou juros aos credores externos em 1996 no montante de US$ 9,8 bilhões e o estoque da dívida externa havia alcançado em junho do exercício em exame o valor de US$ 166,7 bilhões, apresentando um crescimento de 4,7% em relação à posição de dezembro de 1995.

As reservas de divisas do País alcançaram o valor de US$ 60 bilhões ao final do exercício de 1996, observando-se, ainda, que o montante de ingresso total líquido de capitais não só permitiu a cobertura do saldo das transações correntes, como também a acumulação de US$ 8,7 bilhões de ativos de curto prazo em poder do Banco Central.

Financiamentos Externos

O Relatório contém informações sobre os projetos financiados com recursos externos contratados junto a organismos multilaterais de crédito e agências governamentais estrangeiras, inclusive sobre os encargos que incidem sobre esses empréstimos, particularmente a comissão de

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

compromisso cobrada pelo Banco Mundial.

Esses financiamentos externos realizados a órgãos e entidades públicas pelos organismos multilaterais, no decêndio 1987/1996 (até junho), representaram um ingresso de recursos no valor de US$ 10,1 bilhões e foram transferidos para o exterior o montante de US$ 21,7 bilhões, o que significa uma transferência líquida de recursos da ordem de US$ 11,7 bilhões. Assim, para cada US$ 1,00 investido pelo BIRD e pelo BID foram remetidos US$ 2,15.

Na composição dessas transferências líquidas, as amortizações participam com US$ 13,6 bilhões, os juros com US$ 7,9 bilhões, representando, respectivamente, 134,4% e 78,7% do total de recursos que ingressaram no País. Desde 1986 vem ocorrendo déficit ininterruptamente, isto é, os ingressos são menores que as transferências para o exterior, como se pode ver no Relatório em quadro que demonstra os fluxos financeiros com o Brasil no período de 1987 a 1996.

O Programa Nacional de Desestatização

Dando prosseguimento ao Programa Nacional de Desestatização-PND, no exercício de 1996 foram privatizadas pelo Governo 11 (onze) empresas no valor de US$ 4,1 bilhões, aí incluídas as participações minoritárias da Petroquisa na EDN, na KOPPOL, na Polibrasil e na Polipropileno, as malhas ferroviárias da RFFSA (Oeste, Centro-Leste, Sudeste, Tereza Cristina e Sul), e ainda as participações da União na LIGHT e na DETEN.

Análise procedida no resultado global do PND, levando-se em conta todos os processos já encerrados e por se encerrarem, mostra que, desde o inicio do Programa em 1990 até o final de 1996, foram alienadas 52 (cinqüenta e duas) empresas, e obtido com essa alienação o valor de US$ 13,6 bilhões, considerando todas as moedas recebidas, sendo US$ 5,5 bilhões resultante da alienação de empresas do setor siderúrgico, US$ 2,7 bilhões do setor elétrico, US$ 2,7 bilhões do setor petroquímico e US$ 2,7 bilhões dos demais setores (fertilizantes, ferroviário e outros).

No resultado global do PND, o BNDES transferiu US$ 4,6 bilhões de dívidas das empresas alienadas aos compradores. Com isso, o valor total obtido eleva-se para US$ 18,3 bilhões. No entanto, em razão de ajustes financeiros, que ao final de 1996 acumularam valores de US$ 3,8 bilhões, tem-se um resultado global US$ 14,4 bilhões.

Em relação aos meios de pagamento utilizados no PND, na composição do resultado global de todo o Programa, foi recebido em moeda corrente o valor de US$ 4,9 bilhões (36,4%) e em dívidas securitizadas da União o valor de US$ 4,1 bilhões (29,9%). Dos US$ 4,1 bilhões arrecadados com a venda das 11 (onze) empresas, no exercício, 74,9% foram recebidos em moeda corrente e 19,4% em dívidas securitizadas da União.

Dessas 52 (cinqüenta e duas) empresas alienadas ao setor privado, 22 (vinte e duas) eram controladas pela União, 25 (vinte e cinco) eram participações minoritárias da Petroquisa e Petrofértil e 5 (cinco) eram concessões de malhas da Rede Ferroviária Federal.

As moedas recebidas como resultado da venda dessas empresas devem ser direcionadas para o resgate da dívida mobiliária federal ou para aplicação em determinados setores

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

governamentais considerados como prioritários para a ação do Governo. Para tanto, foram criadas fontes orçamentárias específicas que devem contabilizar todos os recursos provenientes dos processos de privatização, as Fontes 163 e 167.

A Fonte 163 - Reforma Patrimonial/Privatizações - é a que registra a receita proveniente da alienação de participação societária, inclusive controle acionário de empresas que sejam, direta ou indiretamente, propriedade da União; recursos vinculados ao FND, constituídos a título de depósito, da totalidade das ações ou quotas emitidas por aquelas empresas, e cujas alienações vierem a ser aprovadas.

A Fonte 167 - Notas do Tesouro Nacional/Série P - Moeda - é a que registra a emissão de títulos especiais, de prazos de 15 anos, com a finalidade de transferir ao Tesouro Nacional os recursos recebidos em moeda corrente pelas empresas "holding" e pelo BNDES, em virtude da alienação das empresas constantes do PND.

Nesse contexto, torna-se necessário que a sociedade tome conhecimento da destinação dos recursos provenientes da venda de ações das empresas inclusas no PND, bem como sobre as vinculações desses recursos aos elementos de despesa e, ainda, qual foi o impacto do recebimento das moedas do PND na redução da dívida pública e no déficit público.

Verifica-se, no entanto, que o Governo Federal não pôde fornecer as informações solicitadas quanto à destinação dos recursos e suas vinculações aos elementos de despesa, por não ter base suficiente que permita o conhecimento desses dados. E, quanto à aplicação de recursos na redução do endividamento interno, os valores fornecidos não coincidem com aqueles que foram levantados junto ao SIAFI para as fontes e os exercícios analisados, tendo em vista a falta de acerto contábil ("clearing") que está sendo implementado entre o Tesouro Nacional e o BNDES, gestor do PND.

Quanto aos custos e despesas incorridas com as privatizações, objetivando a concretização da venda das empresas, em lugar próprio do Relatório são apresentados os valores executados com esses gastos que, em termos de Despesas Reembolsáveis atingiram o montante de R$ 108,6 milhões até o exercício em exame. Em sua composição, as maiores despesas são aquelas realizadas com o pagamento de Serviços de Consultoria (A e B), que totalizaram R$ 83,8 milhões e com publicidade, R$ 19,4 milhões.

Os demais gastos realizados com as privatizações, sob o enfoque de despesas reembolsáveis, atingiram R$ 5,2 milhões, incluindo auditoria de processo, taxas, emolumentos e outras despesas.

Observando-se os investimentos realizados pelo Governo Federal, no Orçamento de Investimento das Empresas Estatais, verifica-se o impacto sobre o conjunto das estatais privatizadas, como demonstra o quadro inserto ao Relatório, onde nota-se que todas as empresas desestatizadas trouxeram considerável economia orçamentária.

O objetivo de democratizar o capital das empresas privatizadas não foi ainda alcançado. As ações alienadas concentram-se nas mãos de poucos e seletos grupos empresariais, em que pese a participação dos empregados dessas empresas na aquisição de ações. Tal fato tem levado o

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Governo a iniciar análise das repercussões econômicas dessa concentração de controle acionário por pequenos grupos.

Em relação à Cia. Vale do Rio Doce-CVRD, privatizada no corrente semestre de 1997, pelo preço de R$ 3,33 bilhões, apresento no Relatório análise das principais questões que envolveram o processo de sua privatização até o final de 1996. Os aportes de recursos da União para a CVRD, desde o período de sua criação em 1943 até 1990, a preços históricos, atingiram o montante de US$ 594,1 milhões, sendo que os dividendos pagos pela CVRD à União, no mesmo período, alcançaram US$ 272,4 milhões. Se considerarmos esse período até 1995, os dividendos se elevam para US$ 713,7 milhões.

Gastos com a Área Social

Em relação às despesas realizadas na área social, na execução por Função, observa-se que foram gastos R$ 9,5 bilhões com Educação e Cultura, R$ 14,7 bilhões com Saúde e Saneamento, R$ 22,4 bilhões com Desenvolvimento Regional e R$ 344,1 milhões com Habitação e Urbanismo. Observa-se, comparativamente às despesas realizadas em 1995, que houve uma redução real de 12,55% para Educação e Cultura, 51,86% para Saúde e Saneamento, 42,48% para Assistência e Previdência e de 0,41% para Desenvolvimento Regional, sendo que a Função Habitação e Urbanismo registra um aumento de 59,47%.

Ao considerarmos as prioridades na aplicação dos recursos sociais, verifica-se que uma alocação direcionada desses recursos poderia beneficiar setores carentes, contribuindo para minimizar alguns problemas sociais que permeiam a realidade brasileira. Assim, os R$ 3,6 bilhões destinados ao Ensino Superior (Programa Manutenção e Desenvolvimento do Ensino), beneficiariam, por exemplo, em igual valor, 6,1 milhões de alunos no ensino fundamental com uma bolsa de R$ 600,00/ano, dentre os quais 3,8 milhões de crianças entre 5 e 14 anos que estão trabalhando, ou ainda proporcionariam uma remuneração de R$ 300,00 mensais a um contingente de um milhão de professores.

Quanto ao número de analfabetos, conforme recente levantamento divulgado pela Fundação IBGE, existem no país 2,3 milhões de crianças entre 11 e 14 anos, 1,3 milhões de adolescentes entre 15 a 17 anos e 19,2 milhões de pessoas de 15 anos ou mais, totalizando o universo de 22,8 milhões. Os dados divulgados pela Fundação Getúlio Vargas, com base em informações das Nações Unidas, indicam um contingente de 32 milhões.

Os recursos do SUS repassados às Unidades da Federação, às Autorizações para Internamento Hospitalar-AIH e serviços ambulatoriais, são demonstrados no Relatório e indicam um agravamento das desigualdades regionais, destinando maior volume de recursos para os Estados mais ricos. Não é a demanda por saúde da população mais carente que determina o fluxo de gastos do SUS, mas a capacidade de oferta de serviços de saúde, tanto em termos quantitativo como qualitativo, que tem determinado o valor **per capita** dos gastos do SUS.

Essa situação é agravada ainda mais pelo fato de que nas regiões mais ricas boa parte da população tem acesso à saúde privada não credenciada pelo SUS e aos planos de saúde privada, o que faz aumentar o valor **per capita** daqueles que realmente utilizam o SUS, alargando, assim, o

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

abismo entre os serviços de saúde prestados aos Estados mais ricos e aos mais pobres da Federação.

Ação Setorial do Governo

O Relatório apresenta a ação setorial do Governo e seu reflexo via atuação dos seus diversos órgãos de execução que aplicaram os recursos públicos, de acordo com a programação aprovada na Lei Orçamentária Anual e em consonância com o Plano Plurianual. Considerando as ações governamentais em um nível de agregação mais abrangente, tem-se uma visão de como se concentraram esses gastos.

Nesse contexto, vale destacar a ação do Governo no sentido de resolver o problema da reforma agrária no Brasil, tendo aplicado em 1996, na Função Agricultura, R$ 6,3 bilhões, dos quais R$ 908,9 milhões para Reforma Agrária, R$ 3,8 milhões para Colonização e R$ 156,2 milhões para Extensão Rural.

Análise dos Balanços Gerais da União

Do exame realizado nos Balanços Gerais da União-BGU, referentes ao exercício de 1996, conclui-se que os demonstrativos contábeis expressam, com fidelidade, a situação da União no tocante aos órgãos e unidades da Administração Direta e Indireta vinculadas aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, tendo sido observado o mecanismo das eventuais transferências intragovernamentais, que, criado a partir de 1993, tem o objetivo de dar maior transparência à execução de todo o universo dos Orçamentos Gerais da União.

A execução dos orçamentos comportou-se dentro dos limites dos créditos autorizados, registrando-se superávits orçamentários corrente de R$ 3,4 bilhões, equivalente a 2,2% das Receitas Correntes, e de capital de R$ 5,8 bilhões, correspondente a 4,1% das Receitas de Capital.

Com a finalidade de priorizar e investir no ensino fundamental, corrigindo disparidades regionais e sociais, foi promulgada em 12 de setembro de 1996, com vigência a partir de 1° de janeiro de 1997, a Emenda Constitucional n° 14 que modificou os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal, e deu nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, criando o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério.

No exercício de 1996, ainda na vigência do texto constitucional não modificado, verificou-se que, embora observado o mandamento constitucional de aplicação mínima de 18% de impostos para a manutenção e o desenvolvimento do ensino, mais uma vez ocorreu a concentração desses recursos no ensino superior, ferindo o preceito constitucional que assegura prioridade ao atendimento das necessidades do ensino fundamental (§ 3° do art. 212 da Constituição Federal), bem assim a inobservância da exigência de aplicação de 50% desses recursos na erradicação do analfabetismo e universalização do ensino fundamental, a que se refere o art. 60, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT.

Foram gastos, nos 19 (dezenove) programas do Sistema de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, recursos no valor total de R$ 6,8 bilhões, dos quais R$ 3,7 bilhões com

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

o Ensino Superior, correspondentes a 54,3%. No entanto, ao Ensino Fundamental, foram repassados apenas R$ 67,5 milhões, equivalentes a 1% do total dos gastos. As despesas realizadas com os demais programas do mencionado sistema podem ser vistas no Relatório.

Em que pese ter havido o significativo crescimento de 42,9% na aplicação de recursos no Ensino Fundamental, em relação ao exercício anterior, quando havia sido aplicado apenas 0,7% do total dos gastos daquele sistema, o que se observa é que o preceito constitucional que assegura prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, nos termos do § 3° do art. 212, combinado com o art. 60-ADCT, não foi cumprido ao nível federal durante os últimos 8 (oito) anos, como se pode ver no quadro comparativo apresentado no Relatório às páginas 121/122.

A evolução da Dívida Ativa da União no último decênio está demonstrada por Unidade da Federação sendo que o seu estoque atingiu R$ 40,2 bilhões ao final de 1996, significando um crescimento em termos reais de 82,3% em relação ao saldo registrado em 1995, cujo o montante recebido no decorrer do exercício foi muito menor que o valor inscrito.

Em que pese o acréscimo de 362,6% no valor arrecadado, em razão da criação do Projeto Integrado de Aperfeiçoamento da Cobrança do Crédito Tributário (COMACO), instituído pela Portaria Ministerial n° 195, de 7 de julho de 1995, o estoque elevou-se consideravelmente e, ao final de 1996, representava 62% da conta Créditos da União.

O resultado da execução financeira apresenta um superávit de R$ 5,8 bilhões, demonstrado no Balanço Patrimonial pela diferença entre o Ativo Financeiro e o Passivo Financeiro, representando 3,8% das Receitas Correntes.

O Patrimônio Líquido de R$ 150,1 bilhões, que é a diferença entre o Ativo e o Passivo após a apuração do resultado, apresentou, no exercício em análise, a condição de superavitário devido à correção dos imóveis e dos créditos da União junto aos Estados e Municípios por avais honrados.

A receita de caixa do Tesouro Nacional atingiu o valor de R$ 97,1 bilhões e a despesa realizada somou R$ 106,2 bilhões, apresentando, portanto, um déficit de caixa de R$ 9,1 bilhões. Em relação ao exercício anterior, o déficit de caixa, a preços correntes, apresentou uma variação nominal de 128,4%.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

8.2 CONCLUSÃO

Concluindo, Senhor Presidente, Senhores Ministros, Senhor Procurador-Geral, Senhoras e Senhores, cumpre esclarecer que o presente Relatório contém análise global do desempenho da ação governamental em seus aspectos financeiro, econômico, contábil, orçamentário e patrimonial, bem como resultado dos trabalhos de acompanhamento e fiscalização realizados ao longo do exercício de 1996.

Como resultado dos trabalhos de análise, acompanhamento e fiscalização, realizados em consonância com as diretrizes aprovadas pelo Plenário, foram consignadas no Relatório informações sobre a gestão do Presidente da República quanto à observância às normas constitucionais, legais, regulamentares e de execução dos orçamentos públicos, bem como a sintonia destes com o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Além dos aspectos mencionados, foram examinados os demonstrativos contábeis que integram os Balanços Gerais da União, permitindo que o Projeto de Parecer Prévio, ora submetido à aprovação dos meus eminentes Pares, seja conclusivo quanto à observância dos princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública Federal e que os Balanços representam adequadamente, com fidedignidade, a posição financeira, orçamentária e patrimonial da União em 31 de dezembro de 1996.

Constataram-se alguns procedimentos merecedores de reavaliação por parte das Autoridades Governamentais, os quais, acreditamos, possa o Congresso Nacional, em sua apreciação, entendendo oportuno, adotar recomendações no sentido de que:

a) os recursos públicos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino priorizem o atendimento das necessidades do ensino obrigatório, uma vez que, ao nível federal, foi aplicado apenas 1,0% do total, quando deveriam ter sido aplicados, no mínimo, 50% no ensino fundamental, nos termos do § 3° do art. 212, da Constituição Federal e do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias-ADCT, na forma vigente em 1996, conforme indicado no item 4.1.3.2 da página 121 do Relatório, ressaltando-se, contudo, que a partir do presente exercício (1997), a matéria tem uma nova conceituação face à Emenda Constitucional n° 14, promulgada em 12 de setembro de 1996;

b) as empresas estatais que participam do orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto, adotem medidas no sentido de não executarem despesas além dos limites fixados pela lei orçamentária anual, levando-se em conta que muitas dessas entidades serão privatizadas ou haverá transferência das concessões;

c) na elaboração dos orçamentos anuais, a União deve aplicar na irrigação os limites estabelecidos pela Constituição Federal no que tange às regiões Nordeste e Centro-Oeste;

d) sejam corrigidas as falhas que afetam o planejamento dos Orçamentos anuais, abolindo-se a prática da abertura de créditos orçamentários adicionais mediante a indicação de

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

recursos que não se realizarão, notadamente aqueles abertos nos últimos dias do exercício;

e) o Banco Central do Brasil passe a discriminar de forma destacada em seu Boletim Mensal as operações ao abrigo do PROER, como fator de expansão da base monetária, como fizera até a edição do Volume 32 - nº 6, de junho de 1996, enquanto existir o mencionado programa, o que contribuirá para a transparência e análise das operações pelo sistema de controle externo a cargo do Congresso Nacional;

f) o Governo Federal agilize a cobrança dos créditos inscritos em Dívida Ativa, tendo em vista o elevado montante registrado ao final do exercício em exame;

g) os próximos Balanços Gerais da União demonstrem, de forma clara e detalhada, a destinação dos recursos provenientes da venda de ações das empresas incluídas no Programa Nacional de Desestatização, bem como o impacto do recebimento das moedas utilizadas no mencionado PND na redução da dívida pública;

h) sejam devidamente apuradas pela Autoridade Monetária, em razão de alegação do sigilo bancário e fiscal, as irregularidades geradoras das inadimplências das entidades financeiras privadas socorridas com recursos do PROER, identificando-se os responsáveis, em cada caso, e adotando-se as providências necessárias com vistas a sanar as referidas irregularidades.

Não posso deixar de ressaltar que as recomendações apresentadas pelo Tribunal em exercícios anteriores, têm sido fator relevante para o aprimoramento da gestão da coisa pública.

Nesta oportunidade, desejo expressar os meus agradecimentos pela colaboração inestimável que recebi dos servidores da Secretaria de Contas do Governo e Transferências Constitucionais e dos assessores e funcionários de meu Gabinete, cuja nominata é apresentada no Relatório.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

PROJETO DE PARECER PRÉVIO

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observado o disposto no art. 71, I, da Constituição Federal e,

CONSIDERANDO que as Contas do Governo, atinentes ao exercício de 1996, foram prestadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional no prazo constitucional;

CONSIDERANDO que é da competência do Congresso Nacional julgar as Contas anuais prestadas pelo Presidente da República (C.F. art. 49 , inciso IX);

CONSIDERANDO que ao Tribunal de Contas da União compete apreciar as referidas contas, mediante parecer prévio elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento, ocorrido em 18 de abril transato;

CONSIDERANDO que os Balanços Gerais da União e o Relatório da Secretaria do Tesouro Nacional traduzem a execução dos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento das Empresas Estatais, bem como o comportamento das Receitas e Despesas dos diversos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e das Funções Essenciais à Justiça;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha as Contas do Governo contém detalhadas e minuciosas informações sobre a execução dos programas incluídos no orçamento anual quanto à execução da programação financeira de desembolso;

CONSIDERANDO que no Relatório apresentado pelo Ministro-Relator ao Plenário do Tribunal de Contas da União estão registrados e analisados os atos e fatos contábeis, econômicos, financeiros, orçamentários e patrimoniais realizados pelo Governo no exercício de 1996;

CONSIDERANDO que o Relatório sobre as Contas do Governo contém as informações necessárias para o Congresso Nacional analisar os reflexos da administração financeira e orçamentária federal sobre o desenvolvimento econômico e social do país;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as Contas prestadas pelo Presidente da República, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento pelo Tribunal das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, consoante o disposto no art. 71, II, da Constituição Federal; e

CONSIDERANDO o disposto no art. 181 do Regimento Interno,

É DE PARECER que os Balanços Gerais da União representam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial da União em 31 de dezembro de 1996, bem como o resultado das operações, de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública Federal, estando assim as contas prestadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República, Professor Fernando Henrique Cardoso, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza , em 10 de junho de 1997

PAULO AFFONSO MARTINS DE OLIVEIRA
Ministro-Relator

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Anexo II da Ata nº 21, de 10-06-1997
(Sessão Extraordinária do Plenario)

Parecer Prévio aprovado, por unanimidade, pelo Tribunal de Contas da União, na Sessão Extraordinária realizada em 10 de junho de 1997, ao acolher as conclusões do Relatório apresentado pelo Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira (v. no Anexo I desta Ata o inteiro teor do citado Relatório), sobre as Contas do Governo, relativas ao exercício financeiro de 1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

PARECER PRÉVIO

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, observado o disposto no art. 71, I, da Constituição Federal, e

CONSIDERANDO que as Contas do Governo, atinentes ao exercício de 1996, foram prestadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional no prazo constitucional;

CONSIDERANDO que é da competência do Congresso Nacional julgar as Contas anuais prestadas pelo Presidente da República (C.F. art. 49 , inciso IX);

CONSIDERANDO que ao Tribunal de Contas da União compete apreciar as referidas contas, mediante parecer prévio elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento, ocorrido em 18 de abril transato;

CONSIDERANDO que os Balanços Gerais da União e o Relatório da Secretaria do Tesouro Nacional traduzem a execução dos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento das Empresas Estatais, bem como o comportamento das Receitas e Despesas dos diversos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e das Funções Essenciais à Justiça;

CONSIDERANDO que o Relatório que acompanha as Contas do Governo contém detalhadas e minuciosas informações sobre a execução dos programas incluídos no orçamento anual quanto à execução da programação financeira de desembolso;

CONSIDERANDO que no Relatório apresentado pelo Ministro-Relator ao Plenário do Tribunal de Contas da União estão registrados e analisados os atos e fatos contábeis, econômicos, financeiros, orçamentários e patrimoniais realizados pelo Governo no exercício de 1996;

CONSIDERANDO que o Relatório sobre as Contas do Governo contém as informações necessárias para o Congresso Nacional analisar os reflexos da administração financeira e orçamentária federal sobre o desenvolvimento econômico e social do país;

CONSIDERANDO que a análise técnica sobre as Contas prestadas pelo Presidente da República, bem como este Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento pelo Tribunal das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, consoante o disposto no art. 71, II, da Constituição Federal; e

CONSIDERANDO o disposto no art. 181 do Regimento Interno,

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

É DE PARECER que os Balanços Gerais da União representam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial da União em 31 de dezembro de 1996, bem como o resultado das operações, de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública Federal, estando assim as contas prestadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República, Professor Fernando Henrique Cardoso, em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza , em 10 de junho de 1997

FERNANDO GONÇALVES
na Presidência

PAULO AFFONSO MARTINS DE OLIVEIRA
Ministro-Relator

ADHEMAR PALADINI GHISI
Ministro

CARLOS ÁTILA ÁLVARES DA SILVA
Ministro

IRAM DE ALMEIDA SARAIVA
Ministro

JOSÉ ANTÔNIO BARRETO DE MACEDO
Ministro-Substituto

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA
Ministro-Substituto

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Anexo III da Ata nº 21, de 10-06-1997
(Sessão Extraordinária do Plenário)

Declarações apresentadas pelos Ministros Adhemar Paladini Ghisi, Carlos Átila Álvares da Silva, Iram Saraiva, bem como pelos Ministros-Substitutos José Antonio Barreto de Macedo e Lincoln Magalhães da Rocha, correspondentes aos seus Votos proferidos na Sessão Extraordinária realizada em 10 de junho de 1997, quando o Tribunal de Contas da União, ao acolher as conclusões do Relatório apresentado pelo Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira, aprovou, por unanimidade, o Parecer Prévio sobre as Contas do Governo relativas ao exercício financeiro de 1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

CONTAS DO GOVERNO DA REPÚBLICA
EXERCÍCIO DE 1996
DECLARAÇÃO DE VOTO

Sr. Presidente,
Srs. Ministros,
Sr. Procurador-Geral,

De pronto, congratulo-me com o eminente Relator, Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira, pelo exaustivo e percuciente trabalho trazido ao Colegiado nesta Sessão solene em que se apreciam as Contas do Governo da República relativas ao exercício de 1996.

Em face da riqueza dos detalhes hoje trazidos ao conhecimento deste Plenário, seria desnecessário que se fizessem comentários adicionais àqueles oportunamente trazidos pelo nobre Relator, que mais uma vez nos brinda com uma contribuição valiosa e de fôlego, ao exercitar a Côrte uma de suas competências mais relevantes.

Permito-me, todavia, rapidamente abordar duas questões, às quais empresto grande importância.

Na área econômica, dou destaque à atuação do Programa de Apoio à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro - PROER, programa instituído como solução para evitar a "quebradeira" generalizada no sistema financeiro.

O risco de uma crise no mercado financeiro, com conseqüências desastrosas para o país, foi contornado com a instituição do PROER. Contudo, é preocupante saber que não há como precisar, no momento, o custo fiscal desse programa para o Tesouro. Como bem destacado pelo Relatório ora apresentado, as operações de empréstimos para bancos em dificuldades financeiras foram contratadas com garantias reais, representadas por papéis de responsabilidade do Tesouro Nacional ou de entidades da administração federal indireta; bens dos acionistas controladores; e garantias oferecidas por terceiros. Essas garantias só poderão ser valoradas no momento de sua realização, quando poderá se apurar resultado positivo ou negativo para os cofres públicos. Vejo com clareza que a análise minudente das garantias recebidas pelo Banco Central - Bacen mostra-se de real importância para um exame da condução do Programa por esta Autarquia.

Outro aspecto que me chamou atenção quanto ao mérito desse programa diz respeito ao aumento da Dívida Pública Mobiliária Federal. Os empréstimos que estão sendo concedidos chegaram ao montante de R$ 14,9 bilhões no exercício de 1996, segundo dados apurados no Relatório em apreço. Esses recursos foram injetados na economia e significaram expressiva expansão da base monetária. Para controlar a possível alta inflacionária decorrente dessa expansão, o Bacen viu-se obrigado a intervir no mercado, por intermédio de operações de mercado aberto, visando enxugar significativa quantidade de moeda em circulação. Essa intervenção implicou em aumento de taxas de juros e um custo indireto ao Tesouro Nacional.

Assim, não há como negar que a sociedade brasileira está a arcar com os custos e

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

riscos desse programa. Não duvido que a reestruturação e o fortalecimento do sistema financeiro doméstico seria imprescindível para colocar o País em condições de enfrentar os desafios da nova realidade internacional, marcada pela globalização econômica, com aumento da competitividade via entrada no mercado financeiro nacional de bancos estrangeiros, como foi o caso do Hong Kong & Shangai Banking Corporation (HSBC), o qual entrou comprando as 1.200 agências do Banco Bamerindus e anunciando a intenção de criar mais 300 agências, indicando seu forte interesse em conquistar nosso mercado.

Todavia, os esforços empreendidos pelo governo nesse fortalecimento devem ser mostrados com transparência aos brasileiros, dentro do Estado Democrático em que vivemos. E mais, devem ter resultados práticos. Nesse sentido, desponta a conscientização cada vez maior quanto à necessidade de se ter uma fiscalização eficiente e eficaz do sistema financeiro pelo Banco Central, não só como parte do fortalecimento perseguido pelo Estado, mas como um meio de evitar que fatos como os vividos pelo país, abalado pela instabilidade do mercado financeiro, voltem a acontecer. Por outro lado, é importante frisar que uma fiscalização mais efetiva do Bacen no passado poderia ter evitado os riscos pelos quais o país passou. Essa consciência apontou para a necessidade de um acompanhamento mais profundo da atuação dessa Autarquia por parte do Tribunal de Contas da União.

A sociedade brasileira está a exigir seriedade na condução dos negócios públicos. É imperioso que o Banco Central investigue as irregularidades que ensejaram as inadimplências das entidades financeiras privadas socorridas com recursos do PROER, apurando as responsabilidades em cada caso, como frisado nas conclusões do Eminente Relator. Mas, é necessário, também, que este Tribunal acompanhe, fiscalize e cobre as ações dessa Autarquia nesse sentido.

Com a promulgação da Constituição de 1988, a qual não só manteve as competências históricas deste Tribunal, como ampliou sua atuação no sentido da fiscalização dos órgãos públicos, encontra-se o mesmo em condições de realizar tal tarefa. Vem esta Côrte, assim, insistentemente, tentando investigar tanto a atuação do Bacen como administrador do PROER, como a gestão dos negócios estatais conduzidos por essa autarquia. O interesse público nessa prática é incontestável, atende aos anseios da sociedade brasileira e encontra seu sustentáculo jurídico na própria Constituição Federal (inciso IV do art. 71).

Essa inegável competência do Tribunal, entretanto, tem sido desatendida e desrespeitada sob o argumento de sigilo bancário. Destaco, todavia, que enquanto se argúi que o sigilo bancário fundamenta-se na norma constitucional relativa ao direito do cidadão à privacidade, olvida-se, primeiramente, que em nenhum momento pretendeu esta Corte violar esse direito e em segundo lugar, que a sua competência também tem origem na nossa Carta Magna (inciso IV do art. 71), tendo como fim maior resguardar os princípios, de igual "status", da legalidade, impessoalidade e moralidade que norteiam a gestão da coisa pública. É socialmente inaceitável e juridicamente incorreto interpretar a Constituição de forma a que se privilegie um princípio em detrimento de outro. A Constituição deve ser sempre interpretada de maneira harmoniosa a fim de que atinja sua máxima efetividade.

Para que este Tribunal alcance os fins a ele atribuídos pela Carta Magna é imprescindível o acesso às informações bancárias necessárias ao exame da gestão do

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

administrador público. Realmente, desejar que esta Instituição cumpra seu dever impondo-lhe restrições quanto ao que pode ou não ser auditado é negar eficácia à própria Constituição. A auditoria sobre as operações bancárias pelas Cortes de Contas faz parte, inclusive, de regular prática internacional.

Lamentavelmente, porém, depara-se este Tribunal com a resistência de alguns setores governamentais que vêm tolhendo sua atuação nessa área. É difícil conceber a tese de sigilo bancário nos negócios do Governo e dos órgãos e entidades por ele controlados. Supondo-se que a mesma prevaleça defrontar-se-á, sempre, esta Corte com a estranha situação de ter que julgar, às cegas a gestão dos administradores de entidades como o Banco Central, Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal, dentre outras.

Não podendo firmar juízo sobre aquilo que não conhece, este Tribunal estará impossibilitado de se pronunciar acerca das contas dessas entidades, restando-lhe, tão-somente, a alternativa de encaminhá-las ao Congresso Nacional com essa confissão, resultando, assim, frustrada a principal competência constitucional a ele atribuída que é o julgamento das contas desses gestores públicos.

Surpreendente, ainda, é saber que este Tribunal tem livre acesso às informações indispensáveis ao exame e julgamento das contas do Presidente da mais alta Corte de Justiça do País, o Supremo Tribunal Federal, mas não pode proceder ao mesmo exame, por exemplo, nos processos dos julgamentos das contas dos Presidentes do Banco Central, do Banco do Brasil, da Caixa Econômica Federal, ou mesmo do Secretário da Receita Federal.

O segundo ponto que gostaria de destacar, nesta especial oportunidade, diz respeito à segurança pública.

Recrudescem na mídia nacional notícias a respeito do crescimento da violência em todos os quadrantes do país. Essa violência, que tanto nos preocupa, de um lado é fruto de questões sócio-econômicas de base, pois grande parte da nossa população vive, ainda hoje, em estado de miséria absoluta. Maior exemplo dessa triste e desonrosa realidade é o número de crianças e adolescentes nas ruas, conduzidos, muitas vezes, pelas próprias famílias para prover o seu sustento.

De outro lado, desponta o crime organizado, cujo objetivo maior é a obtenção de lucro facilitado, o enriquecimento sem causa ou a obtenção de vantagens de qualquer natureza. Assaltos a bancos; o furto ou o roubo de automóveis; o contrabando; o peculato; a extorsão mediante seqüestro e, sobretudo, o tráfico de entorpecentes, são exemplos da rotina vivida pelo povo brasileiro.

Tenho para mim que a solução do primeiro dos problemas, inicialmente lembrado, aponta para fórmulas estruturais, relacionadas com a educação, a saúde e o emprego, através de medidas indispensáveis para a superação da miséria em que se encontra mergulhada parcela significativa de nossa gente e que, por isso, se torna alvo fácil do crime organizado que lhe acena com falsas e enganosas promessas de uma vida melhor. Uma vez que a Sociedade e o Estado lhe ofereçam oportunidades que lhe propiciem condições de uma vida estável, esse segmento populacional, com certeza, deixará de enveredar pelo caminho da criminalidade e da marginalidade, onde hoje ingressa sem se aperceber, levado pelas circunstâncias de extrema pobreza e carência, diariamente vivenciadas.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

O enfoque, com vistas ao enfrentamento do crime organizado, há de ser estabelecido sob outros parâmetros. Os instrumentos do Estado para reduzir a criminalidade, como também para a recuperação dos delinqüentes, devem passar necessariamente, pela expectativa e pela certeza da punibilidade do delito através de práticas preventivas e repressivas implementadas pelo que se pode chamar genericamente de sistema criminal, constituído pelas polícias Civil e Militar, pelo Ministério Público, pela Justiça Criminal e pelos complexos prisionais.

Esse, sem dúvida, é um tema vasto e complexo, do qual desejaria, nesta oportunidade, traçar um breve perfil enfocando o nosso sistema penitenciário, tantas vezes relegado a plano secundário, até mesmo por simples preconceito, de cujo sistema, face suas incontáveis mazelas, nos preocupamos deste a década de 70, na Câmara dos Deputados, como autor e membro de uma Comissão Parlamentar de Inquérito da qual participaram, dentre outros ilustres integrantes, os então Deputados Ibraim Abi-Ackel e Diniz de Andrada e o nosso eminente colega desta Corte, o Ministro Fernando Gonçalves.

Nos últimos anos têm sido freqüentes as notícias a respeito da verdadeira desgraça que se abateu sobre o sistema penitenciário pátrio. Ultimamente chamam nossa atenção os noticiários, quase que diários, sobre rebeliões nos institutos prisionais de praticamente todos os Estados da Federação. Somente nos cinco primeiros meses deste ano sucederam-se cinqüenta e nove rebeliões apenas no Estado de São Paulo, de acordo com essas fontes.

Como afirma o ilustre Professor Pedro Demo, expressando antigas preocupações nossas, em estudo publicado na Revista do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, Volume 1, número 1 jan/jun 1993, p. 103, "É problema grave a atual realidade penitenciária, tipicamente criminalizante, no contexto de um sistema arcaico. Na prática, apenas afasta o réu, pela via exclusiva da repressão, da sociedade. A angustiante falta de vagas também é visualizada apenas sob a ótica prisional: colocar na cadeia os criminosos condenados, para que lá fiquem incomunicáveis".

Resultado imediato dessa problemática são as condições aviltantes em que vive essa parcela da nossa sociedade. Os direitos humanos dos presidiários são, regra geral, violados sem que resulte, para seus infratores, qualquer punição.

O Censo Penitenciário 1995, realizado pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária-CNPCP bem demonstra o caos ora vivido pelo nosso sistema prisional. De acordo com os dados levantados pelo Conselho, dos 148.760 presos existentes no País, no ano de 1995, cerca de 40%, encontravam-se amontoados em xadrezes de delegacias policiais, revezando-se freqüentemente até mesmo para dormir. Esta, certamente, é uma das situações mais graves, representando mais de 58.000 presos fora dos estabelecimentos penitenciários estaduais. Desse total, diga-se por oportuno, 31.000 são presos já condenados. De acordo com os dados levantados pelo Censo, 72.514 é o número do déficit de vagas nos sistemas penitenciários estaduais.

Como conseqüência desse grave quadro, são constantes fugas e rebeliões no sistema prisional. De acordo com o Conselho Penitenciário, fogem das instituições prisionais 12,3% dos presos que cumprem pena em regime fechado, 80,3% dos que estão em regime semi-aberto e 7,4% daqueles em regime aberto. Além disso, segundo estatísticas desse órgão especializado, 80% dos presos libertados terminam retornando às prisões.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Esses fatos não refletem, entretanto, a real situação do sistema penitenciário brasileiro. Como afirma o ex-Secretário de Segurança Pública do Distrito Federal, Dr. João Manoel Brochado, em sua obra intitulada O CIDADÃO PROTEGIDO - Opiniões e reflexões sobre segurança pública, "Outro fator de deterioração do subsistema penitenciário é a escalada da criminalidade e violência que, nos últimos quinze anos, pressiona de forma crescente cadeias estagnadas no tempo e fisicamente deterioradas. O resultado é desalentador e os números que definem o quadro, assustadores". Existiam, em 1988, 267.767 mandados de prisão não cumpridos. Em 1993, o número subiu para 345.000, demonstrando um crescimento de 28,84%.

Esses números confirmam o esfacelamento do sistema criminal brasileiro e evidenciam os riscos existentes, não apenas à integridade física dos detentos, mas de toda a sociedade, com reflexos, inclusive, no estado democrático de direito, que se assenta na efetividade do cumprimento da lei, que, por sua vez, é conseqüência da expectativa de punibilidade.

Sabemos que a solução para a violência no Brasil não passa unicamente pela construção de mais presídios, para o que, todavia, não devem faltar recursos financeiros, na parceria dos Estados com a União. No entanto, pelo quadro delineado, se faz premente a necessidade de uma priorização para o problema da execução da pena, para que não se perpetue a idéia de que "Uma penitenciária é, tradicionalmente no Brasil, um canto escuro da sociedade, oneroso para o Estado e politicamente sem interesse. Governantes, feitores de obras de promoção, não têm acuidade para a importância social de uma execução penal voltada para a ressocialização do preso", como bem afirmou o já mencionado ex-Secretário de Segurança Pública do Distrito Federal.

Concluindo estas considerações, desejo realçar que o Estado precisa adotar urgentíssimas providências para retirar do seio da sociedade aqueles que são causa de insegurança e violência. Não é aceitável, porém, que, ao fazê-lo, esqueça que a pena não possui apenas o caráter corretivo, segregatório. Seria desumano, se assim o fosse. De extrema relevância é seu aspecto educativo que deve, efetivamente, buscar a ressocialização do delinqüente. E, com certeza, não será pela seguida violação dos direitos humanos básicos desses presidiários que eles aprenderão a viver em paz e harmonia com seus semelhantes.

Estas são palavras e preocupações que gostaria de registrar nesta singular oportunidade.

Aproveitando o ensejo para me congratular, mais uma vez, com o eminente Relator, o Exmo. Sr. Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira, pelo brilhante trabalho desenvolvido na apreciação das Contas do Governo, relativas ao exercício de 1996, manifesto meu integral apoio ao Parecer por Sua Excelência apresentado.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 10 de junho de 1997.

ADHEMAR PALADINI GHISI
Ministro

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral em exercício,

Os relatórios com que o Tribunal aprecia as contas anuais do Governo procuram traçar retrato completo e objetivo da gestão governamental no exercício examinado. A análise que o eminente Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira acaba de apresentar a este Plenário alcança esse objetivo e oferece elementos suficientes para que possamos votar o projeto de parecer com o necessário conhecimento de causa.

Cumprimento o ilustre Relator pela competência com que coordenou a equipe de técnicos deste Tribunal na execução deste trabalho, que se soma a tantos outros com os quais Sua Excelência tem enriquecido o acervo de contribuições desta Corte para o aprimoramento da administração pública brasileira.

Avaliam-se com propriedade as questões que mais marcaram a evolução da economia brasileira e da administração pública no ano recém-findo.

Acentuo o termo "evolução": a gestão governamental deve ser interpretada com sentido de perspectiva histórica. A ação de Governo enfeixa atos e decisões que se influenciam e se condicionam reciprocamente - tanto no transcurso do tempo, na sucessão dos exercícios orçamentários e das respectivas administrações, quanto, dentro dos limites de cada etapa, na inter-relação de causa e efeito entre os diversos programas e projetos. Colhem-se hoje os frutos das sementes plantadas anos atrás. Sofremos agora as tempestades formadas pelos ventos semeados no passado. Sucessivas administrações se consumiram na busca de solução para os erros herdados e, nesse afã, ao cometer novos equívocos, perpetuaram o círculo vicioso que por mais de uma década tem comprometido o desenvolvimento econômico-social do país.

Desejo ser otimista, para acreditar que estejamos finalmente rompendo a cadeia desses erros. É de justiça reconhecer e assinalar que o Governo Federal, no ano passado, lidou de forma competente com o principal problema que mais afligiu a sociedade brasileira nos anos recentes: o descontrole inflacionário.

Inquestionavelmente, a preservação da estabilidade da economia constitui a conquista fundamental de 1996.

Participo desde 1985 das sessões em que, como agora, o Tribunal aprecia as contas anuais do Governo. Em 1986, o sucesso fugaz do Plano Cruzado evidenciou a falácia do congelamento de preços e da pretensão de revogar por decreto a lei da oferta e da procura. Esgotados os estoques e passado o susto, a inflação retornou mais violenta. Nos anos seguintes, ao examinar as contas do Governo, invariavelmente os Relatores e os demais Membros deste Plenário externamos preocupação crescente ante os alarmantes índices inflacionários: 1.149%, em 1992, e 2.567%, em 1993. Ao relatar as contas desse ano, o ilustre Ministro Luciano Brandão Alves de Souza acentuava que "a taxa de variação dos preços tornou-se responsável por mais um imposto, o inflacionário, que incide, principalmente, sobre os cidadãos mais pobres", assinalando ainda que "a aceleração inflacionária beneficia, também, aqueles que detêm poder de manipular a formação dos preços, como sindicatos, oligopólios e monopólios".

Já em 1994, a taxa de inflação recuou para 929% ao ano, graças aos primeiros resultados do Plano Real. Relator das contas daquele exercício, o eminente Ministro Adhemar Paladini Ghisi registrou que, se considerado somente o período posterior à implantação do Plano de Estabilização, a inflação fora inferior a 20%. Em 1995, a taxa se situou

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

em patamar abaixo de 15% para todo o ano. O Relator na oportunidade, o ilustre Ministro Homero Santos, reconheceu que "o sucesso do Plano Real no combate à inflação foi um dos acontecimentos que mais se destacou na economia brasileira nas últimas décadas".

A inflação em 1996 foi menor ainda do que no ano anterior, medida por qualquer dos índices de preços disponíveis. Pelo INPC, situou-se em 9,12%. O fato "mostra a consolidação do Plano Real no que se refere à estabilização de preços", assinala o Senhor Ministro-Relator.

Esse sem dúvida é o resultado mais marcante da gestão governamental no exercício passado, e fornece elemento fundamental para justificar o juízo favorável sobre os resultados alcançados. Erradicou-se o imposto inflacionário a que aludiu o respeitado Ministro Luciano Brandão, em seu relatório sobre as contas de 1993. Visto que as camadas mais pobres da população são as que menor capacidade possuem para defender-se dos efeitos perversos da inflação, conclui-se que as medidas adotadas para seu controle constituem o mais importante programa social do Governo.

A administração pública, como há pouco comentava, consiste num complexo de ações inter-relacionadas. O bom resultado que hoje se colhe, no campo da política monetária, decorre da continuidade assegurada pelo Governo Federal ao programa de estabilização iniciado em 1994, que tem o mérito intrínseco de não ter buscado o recurso fácil mas efêmero das medidas draconianas. Ao contrário, tem feito uso dos mecanismos e instrumentos clássicos de política monetária, fiscal e financeira, já provados e comprovados, e que são essenciais para permitir a integração com as economias de outros países e despertar a confiança dos agentes econômicos nacionais e estrangeiros.

Por isso, o Plano Real deve ser preservado acima de quaisquer outras considerações de ordem econômica. A estabilidade monetária é condição necessária para que se possa fomentar a poupança, gerar um processo sustentado de desenvolvimento e empreender políticas sociais consistentes, de geração de empregos, de distribuição de renda, de melhoria dos programas educacionais, de habitação e de saúde. Por isso, todas as iniciativas que visem a fortalecer o Plano Real, complementando-o ou ajustando-o às mutações do cenário sócio-econômico, devem ser apoiadas e prestigiadas.

Algumas das medidas que constituem a essência do Plano não são nada agradáveis: juros elevados, restrições ao crédito, contenção de investimentos públicos. Resultam de políticas que provocam efeitos colaterais indesejáveis: diminuição transitória da taxa de crescimento econômico, contenção salarial, eliminação de subsídios.

Constituem entretanto sacrifícios que compensa enfrentar, na certeza de que estão sendo construídos alicerces sólidos para um desenvolvimento duradouro no futuro próximo. O mesmo relatório que agora examinamos permite entrever sinais de melhoria: a taxa básica de juros por exemplo diminuiu de 53 para 27% ao ano, de 1995 para 1996. Pelos padrões internacionais, 27% ao ano ainda é uma taxa estratosférica pois, deduzida a inflação, resulta numa taxa real superior a 16%, o que por sua vez explica o elevado fluxo de ingressos de recursos externos na economia. O que se imagina é que a consolidação do clima de estabilidade, de continuidade e, conseqüentemente, de segurança, permita gradualmente reduzir a taxa de juros, mantendo-se atraente o mercado brasileiro para investidores externos em função das demais oportunidades de ganhos na produção e no comércio, e não somente na aplicação financeira. Daí, mais uma vez, a essencialidade da preservação da continuidade da política de austeridade e estabilização monetária.

O programa de privatização, cuja estagnação no passado também tanto se criticou aqui neste mesmo Plenário, readquiriu impulso e tem transferido para o setor privado, não só as oportunidades de negócios nos

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

setores de que se retira o Estado brasileiro, mas também a responsabilidade pelo esforço de investimento para manter, ampliar e modernizar os empreendimentos nessas áreas.

No plano político-ideológico, tem sido áspera a polêmica sobre o acerto da opção privatizante. Vencida politicamente a questão e decidida a desestatização, espera-se que, aliviado assim do encargo de aplicar recursos públicos nos setores produtivo e de serviços, possa o Governo canalizar novas disponibilidades do orçamento federal para atender as carências sociais mais urgentes.

A propósito, veja-se que os quatro programas que mais absorveram recursos do orçamento geral da União, em 1996, por ordem de importância, foram: primeiro, a administração financeira, com 146 bilhões de reais e 50,4% da despesa, ali incluída a despesa de refinanciamento e amortização da dívida, com 136 bilhões de reais; segundo, a previdência social, com 63 bilhões de reais e 22% da despesa; terceiro, o desenvolvimento regional, com 22 bilhões e 7,8% do total e, quarto, a saúde e saneamento, com 14,7 bilhões de reais e 5,1% dos gastos orçamentários totais.

Esses números demonstram, em primeiro lugar, o excepcional peso do serviço da dívida pública, que continua a estrangular o orçamento e a reduzir de forma quase absoluta a margem de opções do governo para eleger prioridades e programar despesas. O saldo da dívida líquida do setor público atingiu o montante de 269 bilhões de reais, ou 34,5% do PIB. Esse valor suscita preocupação em vista do efeito negativo sobre a situação financeira do Tesouro Nacional, decorrente do crescimento dos encargos com a dívida mobiliária federal, que supera o aumento da receita.

Entretanto, a dívida pública externa correspondeu a 31,5 bilhões de reais, ou 4% do PIB. Assim, se por um lado o persistente crescimento do endividamento público total justifica fundadas apreensões, pelo menos se registra substancial redução do grau de exposição e de dependência do Poder Público em relação a credores externos, causa de tantos problemas há menos de uma década atrás.

Entendo que a progressiva e já assinalada tendência de queda da taxa básica de juros contribuirá para reduzir o ritmo de elevação do montante da dívida pública interna. Porém, é ilusório esperar que o controle do endividamento e a eliminação do déficit público possam decorrer da tão reclamada "contenção das despesas governamentais". Excetuado o próprio serviço da dívida, não se identificam hoje despesas governamentais supérfluas de grande monta, de custeio ou de investimento, cuja supressão seja suficiente para reequilibrar o orçamento. Ao contrário: completado o programa de desestatização, e conseqüentemente abertos ao investimento privado os setores de prestação de serviços concedidos - telecomunicações, energia, transportes, etc. - deverá o Estado aumentar - e não reduzir - a aplicação de recursos nas áreas que apresentam as maiores carências sociais do país, e nas quais muito pouco realizou qualquer dos Governos brasileiros. Diante das necessidades, os gastos nessas áreas são gritantemente insuficientes, sem oferecer margens para cortes. Antes, reclamam incremento de recursos.

Tome-se, por exemplo, o programa social que, em 1996, mais recursos federais recebeu, depois da previdência social: o programa de saúde. Nele foram aplicados, como vimos, quase 15 bilhões de reais. Se por um lado essa cifra equivale a 5,1% do total da despesa do orçamento federal, por outro lado representa menos de 2% do Produto Interno Bruto, calculado pelo IBGE em R$752 bilhões. Se considerarmos o alto grau de informalidade da economia brasileira, o percentual dos gastos com saúde em relação ao PIB real será ainda menos expressivo.

Estimativas não oficiais afirmam que, somados os gastos estaduais e municipais, o setor público teria aplicado na saúde (em 1995) cerca de 4% do PIB, o que, se projetado para 1996, representaria cerca de 30 bilhões de reais. São números improváveis, mas admita-se que estejam

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

próximos da verdade. A cifra indicaria um gasto anual de apenas R$200 por habitante.

Para efeito de comparação, veja-se o Canadá, cujo sistema de assistência à saúde da população, essencialmente público, é considerado um dos melhores do mundo. Em 1996 o Canadá investiu no setor cerca de 70 bilhões de dólares canadenses, ou 9,6% do seu PIB, que equivale ao do Brasil. Porém, como a população canadense é de 30 milhões de pessoas, aquele país investiu cerca de 2.300 dólares por habitante, ou cerca de dez vezes o que se aplica no Brasil, feita a conversão de moeda.

Para que o sistema de saúde brasileiro atinja o nível do canadense, teríamos de investir anualmente mais de 300 bilhões de reais - cifra incompatível com os valores atuais do orçamento e mesmo do PIB brasileiros.

No entanto, o objetivo de alcançar um dia os níveis de qualidade e abrangência equivalentes aos do Canadá na assistência à saúde deve ser perseguido, mesmo que pareça utópico. Quanto mais distante a meta, mais urgentes as providências. O que importa é a vontade política de atingi-la. Assim, em primeiro lugar, é preciso aumentar o atual quinhão orçamentário dos programas de saúde, que não pode permanecer nos modestos 5% das despesas, como verificado em 1996.

O quadro atual não foi criado por este Governo. A administração federal dos programas de saúde, especialmente no setor de assistência médico-hospitalar, sofreu processo de deterioração progressiva iniciado há anos. Nesta administração, entretanto, a atitude do Poder Público diante do problema tem sido até agora muito tímida, para dizer o mínimo, e contrasta, por exemplo, com o vigor com que se atacou o problema da inflação e se impulsionou o programa de privatização.

Veja-se que, segundo diversas notícias de jornais, os planos privados de seguro de saúde faturaram 15 bilhões de reais, pagos em 1996 pelos segurados, para obter exclusivamente assistência hospitalar e ambulatorial. Mais, portanto, do que tudo o que o Governo aplicou no mesmo ano em todas as áreas de ação da saúde - inclusive investimentos em saneamento básico, que erradamente têm sido contabilizados como despesas de saúde.

É preciso que, como se fez no campo da estabilização monetária, sejam adotadas medidas firmes e abrangentes para reformar em profundidade este panorama do setor de saúde. Nesse sentido, o incremento das dotações orçamentárias é necessário, porém não é suficiente. Simultaneamente à decisão de aumentar a destinação de recursos para esse setor, é imprescindível corrigir o modelo normativo e de organização do sistema público de assistência à saúde. Nele, mais do que em outros, continuamos a sofrer as conseqüências adversas de desacertos administrativos cometidos no passado. Medida fundamental, no caso, é cessar a maciça aplicação de recursos públicos no pagamento de serviços prestados por entidades privadas. Os recursos públicos devem ser canalizados em primeiro lugar para a melhoria e manutenção da rede pública de estabelecimentos hospitalares.

A retórica da privatização não se pode aplicar ao setor de saúde. Dois equívocos fundamentais estão subjacentes à aceitação da tese da privatização da assistência à saúde no Brasil:

- em primeiro lugar, disseminou-se o conceito de que assistência à saúde é produto sujeito às leis do mercado. É uma idéia errada. De um lado, o doente não tem liberdade de escolher entre tratar-se ou deixar de tratar-se. Nem pode optar entre um tratamento mais eficaz - e mais caro - e outro menos eficiente e mais barato. De outro lado, quem é obrigado a vender serviços médicos para sobreviver profissionalmente não pode dedicar-se a prevenir ou erradicar enfermidades, nem a atender quem não pode pagar. Assim, tanto o

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

doente quanto o médico são vítimas desse conceito equivocado.

- em segundo lugar, divulgou-se a falácia de que o atendimento nos hospitais oficiais é ruim porque é público - quando as verdadeiras causas da má qualidade dos serviços são os baixos salários, o regime trabalhista errado dos profissionais, a situação de penúria de recursos em que se estiola a rede oficial, os sistemas anacrônicos e distorcidos de administração, a quase total ausência de fiscalização. O falso corolário é que, inversamente, a instituição particular seria mais eficiente porque é da "iniciativa privada".

A experiência vivida nos últimos anos pareceria suficiente para desmentir essa tese. Entretanto, a opinião crítica de nossa sociedade parece anestesiada para o problema. A distorção chegou a tal ponto que, na imprensa, se vê com freqüência o paciente ser chamado de "consumidor". A televisão já noticiou casos em que, mal atendido em hospitais e desamparado em seus direitos no seguro de saúde, o doente foi queixar-se ao PROCON, e não ao Ministério da Saúde...

Senhor Presidente,

Preservada a estabilidade monetária, saneado o setor financeiro - embora com altos custos -, e retomado o programa de desestatização, é tempo de o Governo tomar a decisão de reverter esse quadro, começar a pelo menos duplicar as dotações do setor de saúde, e destinar esse incremento de recursos, com exclusividade, à recuperação e manutenção da rede hospitalar e dos sistemas e programas públicos de assistência à população, para dar cumprimento estrito ao que dispõe a Constituição.

Premido pela necessidade de manter-me dentro dos limites estritos próprios à fundamentação deste voto, Senhor Presidente, e tendo já me alongado além do desejável, restrinjo-me a essas observações, para acompanhar o Senhor Ministro-Relator na conclusão do parecer que submete ao Plenário.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 10 de junho de 1997.

Carlos Átila Álvares da Silva
Ministro

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Ministro Iram Saraiva

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

CONTAS DO GOVERNO DA REPÚBLICA

EXERCÍCIO DE 1996

DECLARAÇÃO DE VOTO DO MINISTRO IRAM SARAIVA

Sr. Presidente,
Srs. Ministros,
Sr. Procurador-Geral em exercício,

A singularidade do homem público advém das obras que dissemina, por onde quer que passe e em cada função que desempenhe. O comprometimento inconcusso com o bem estar coletivo e com o interesse social e o acendrado amor à Pátria norteiam a atuação dessas pessoas singulares.

Congratulo-me com o eminente Relator, Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira, que é um Homem público singular e honra esta Corte de Contas pelo afanoso trabalho desenvolvido na elaboração do Relatório sobre as contas do Governo da República, relativas ao exercício de 1996. Este trabalho redundou em um admirável compêndio acerca do desempenho da Administração pública no ano que passou. Os temas em destaque no Relatório ferem-se, especialmente, à análise dos orçamentos públicos federais e dos balanços gerais da União, às reformas administrativas, da Previdência Social e tributária-fiscal submetidas à deliberação do Congresso Nacional, bem assim ao desempenho econômico-financeiro do Programa Nacional de Desestatização.

A agudeza das considerações lançadas pelo insigne Relator resulta da percepção clara de que há um processo em pleno curso no País, que tem como propósito conferir nova fisionomia ao Estado Brasileiro, para que este apreste-se a se reorganizar e possa continuar a ser útil à Nação no milênio em vias de se iniciar.

O Estado intervencionista, sempre onipotente, que quer competir com a iniciativa privada, produzindo bens e serviços, caminha, celeremente, para um melancólico epílogo. Em sua existência, as empresas estatais caracterizaram-se, em regra, pela ineficiência, mormente em razão da ausência de flexibilidade administrativa nas áreas de pessoal, de compras e de estoques, bem como em virtude da lenta absorção de novas tecnologias. Resultavam disso custos maiores e prejuízos, que eram repartidos socialmente entre os contribuintes, através do orçamento.

A desmontagem dessa fonte de prejuízos para a sociedade não tem sido tarefa fácil, como depreende da arguta análise a que procedeu o eminente Relator ao expender considerações acerca do Programa Nacional de Desestatização. Verifica-se no Relatório que, no início das alienações de empresas estatais, sob a égide desse Programa, ocorrido em 1991, a receita em moeda corrente auferida pelo Estado foi exatamente de zero, eis que imperavam as denominadas "moedas podres", ou seja, títulos de duvidosa liquidez, pacificamente aceitos como moeda para a aquisição do controle das empresas privatizáveis. Esse doloroso proêmio deu lugar à posição alcançada em 1996, quando a receita com a venda de estatais foi de US$ 4 bilhões, dos quais US$ 3 bilhões foram arrecadados em moeda corrente.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

É também digna de destaque a redução observada pelo ilustre Relator no montante de recursos do Tesouro desembolsados para a realização de ajustes nas empresas estatais, antes da alienação. O Relatório identifica um dispêndio de recursos públicos de nada menos que US$ 3.8 bilhões, no período de 1993 a 1995, para a realização de ajustes financeiros e não-financeiros em três empresas estatais, previamente à alienação. O montante despendido correspondeu a 27,7% de toda a arrecadação do Programa de Desestatização. Em 1996, ocorreu apenas ajuste de natureza jurídica, voltado para a alteração da natureza societária e patrimonial de uma empresa que seria desestatizada.

Deflui da exposição do eminente Relator que não há mais lugar para o dispêndio de recursos do Erário com tais ajustes. Se a empresa estatal privatizável necessita de recursos para o ajustamento, em montante que supera a receita em moeda corrente que será auferida com a venda, impende que tal empresa seja extinta. O dispêndio de recursos do Tesouro, em tais circunstâncias, não se compadece com a situação de penúria em áreas socialmente críticas como a educação e saúde.

Estando em extinção o estado intervencionista, o seu sucedâneo histórico, de cepa liberal ou neoliberal, não parece ter fôlego para dirigir o atrasado processo de resgate da dívida social acumulada ao longo dos últimos anos. As recentes manifestações de desagrado da população contra os governos, em países de tradição democrática secular, como a França e a Inglaterra, põem à mostra o desassossego que causam o desemprego em massa e o crescimento da marginalidade social, provenientes das tecnologias modernas que vão transformando as economias capitalistas em todo o mundo. Evidenciam, ainda, que a população não aceita ser enganada, com vãs promessas de que dias melhores virão.

As teorias capazes de sustentar o novo Estado de que necessita a população, neste final de século, segundo alguns, ainda não estão prontas. Porém, qualquer teoria que queira auxiliar na construção de um novo Estado terá que se comprometer com o resgate da dívida social, sem quaisquer tergiversações. Na ausência do paternalismo estatal, afirma-se que teremos que edificar o mercado do bem-estar, com uma economia de mercado que possa operar com taxas elevadas de investimento e resolver, simultaneamente, as questões da produção, do emprego e dos desajustes sociais.

Para tanto, seria necessário alterar a tendência histórica que apresenta a formação bruta de capital fixo, que é o indicador do nível de investimentos no Brasil. No período de 1986/1989, aquele agregado participou com 17,51% do Produto Interno Bruto. No período recessivo de 1990 a 1993, o percentual caiu para 14,76%, enquanto que, no período de 1994 a 1996, o indicador elevou-se de forma moderada, atingindo 15,94%. Os economistas afirmam que esse crescimento diminuto do nível de investimentos poderia estar refletindo a maior eficiência organizacional e tecnológica das empresas. Ocorre que esse indicador também sinaliza a maior dependência brasileira com respeito às importações, o que significa que outros países - e não o Brasil - irão reduzir o seu contingente de desempregados.

Neste contexto, causa grande preocupação a análise feita pelo eminente Relator, ao examinar a execução orçamentária, no que tange ao Fundo de Estabilização Fiscal, originariamente denominado "Fundo Social de Emergência", com existência assegurada até o próximo dia 30 de junho de 1997. A emenda Constitucional nº 10, de 1996, ao detalhar os objetivos do Fundo, destinou os

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

recursos arrecadados para a saúde, a educação, os benefícios previdenciários, os auxílios assistenciais de prestação continuada, assim como para as despesas orçamentárias associadas a programas de relevante interesse econômico e social.

Aponta o Relatório, no que concerne ao exercício em tela, para o dispêndio de R$ 24,3 bilhões com recursos do Fundo de Estabilização Fiscal. Desse total, R$ 23,4 bilhões foram efetivamente executados a título de "Despesas Correntes", enquanto que foram gastos apenas R$ 921,4 milhões, à conta de "Despesas de Capital". Somente com vencimentos, aposentadorias, reformas e pensões foram gastos R$ 12,6 bilhões, com recursos do Fundo de Estabilização Fiscal. Causa assombro verificar, ainda, que foram autorizados dispêndios de R$ 1,4 bilhão, a título de Investimentos, ao passo que somente escassos R$ 69 milhões foram efetivamente executados.

A conclusão que se extrai, com pesar, desses números, é a de que o Estado brasileiro dá de mão às oportunidades históricas que ainda se lhe apresentam, para auxiliar na elevação do nível de investimentos da economia e, assim, para auxiliar na elevação do nível de emprego e de renda. Em lugar de concentrar os gastos nas despesas de capital, opta por dirigir recursos excepcionais para o pagamento de pessoal e encargos sociais, em uma fase do desenvolvimento em que o componente importado dos bens de consumo eleva-se em muitos setores, reduzindo o impacto dos gastos de consumo sobre o nível de emprego internamente. Não é desse modo que se irá diminuir a dívida social.

Com essas considerações, que julgo necessário pôr em relevo, consigno a concordância com as conclusões do Relatório e do Projeto de Parecer Prévio sobre as contas do Governo da República, relativas ao exercício de 1996, da lavra do eminente Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 10 de junho de 1997.

IRAM SARAIVA
Ministro

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

DECLARAÇÃO DE VOTO

Senhor Presidente
Senhores Ministros
Senhor Procurador-Geral, em exercício

Inicialmente, quero associar-me às justas homenagens prestadas ao eminente Relator, Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira, pelo excelente Relatório e Projeto de Parecer Prévio sobre as Contas do Governo da República referentes ao exercício de 1996, que acaba de submeter à deliberação deste Plenário.

Em linguagem clara e concisa, procedeu S. Exª a minuciosa e percuciente análise do desempenho da ação governamental em seus aspectos financeiro, econômico, contábil, orçamentário e patrimonial. Para essa análise, tomou por base, como é próprio, os Balanços Gerais da União, o Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo sobre a execução dos orçamentos fiscal, de investimento e de seguridade social previstos no § 5° do art. 165 da Constituição Federal, bem como o resultado dos trabalhos de acompanhamento e fiscalização realizados ao longo do ano.

Não é demais ressaltar — ao cumprir o preceito da Carta Magna que lhe impõe dar parecer prévio sobre as Contas do Governo — o que este Tribunal aprecia, precipuamente, é o comportamento da receita e da despesa da União em seu conjunto, sob os diversos aspectos acima referidos.

Tal atribuição, aliás, distingue-se, nitidamente, da competência exclusiva do Congresso Nacional, consistente no julgamento das Contas do Governo, conforme bem demonstrou o Relator.

Com efeito, a função judicante cometida pela Constituição Federal ao TCU é exercida ao longo do ano, caso a caso, quando o Tribunal delibera sobre as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, e sobre as contas daqueles que deram causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que tenha resultado prejuízo ao Erário.

O controle externo exercitado por este Tribunal se completa, basicamente, com as auditorias e inspeções realizadas nas unidades administrativas dos Poderes da União e nas demais entidades da Administração Federal.

Não obstante considere dispensável discorrer sobre os amplos e variados temas, tão bem versados que foram na criteriosa análise desenvolvida pelo Relator, permito-me ressaltar alguns pontos do Relatório que me parecem relevantes.

Na 2ª Parte desse importante documento, assinala o Relator, em suas Considerações Iniciais, que, embora a economia brasileira tenha conseguido o desempenho esperado, o próprio Governo tem se preocupado, sobremaneira, com os sucessivos **déficits** na balança comercial, objeto de reiterados questionamentos que lhe são feitos por vários segmentos da sociedade. Essa é, realmente, uma das sérias dificuldades que o Governo tem de administrar. Para superá-la, terá que vencer o grande desafio de atualizar a capacidade produtiva, a fim de alcançar maior competitividade, numa fase em que o crescimento econômico depende de investimentos em setores que exigem alta tecnologia, como é o caso das Telecomunicações.

No tocante ao nível de emprego do setor formal da economia, igualmente preocupante é a constatação de que a taxa média de desemprego em 1996, de 5,4%, maior que a registrada em 1995 — 4,6% — é consistente com o menor dinamismo da economia, já que a taxa de crescimento real do PIB passou de 4,2% em 1995 para apenas 2,1% em 1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Em contrapartida, fato alvissareiro observado foi o da consolidação do Plano Real, no que se refere à estabilização de preços e ao abrandamento de medidas de contenção ao crédito, permitindo, assim, que o objetivo do Governo Federal fosse alcançado, com a redução das elevadíssimas taxas reais de juros praticadas no exercício de 1995.

Fator inquietante para a economia brasileira, a exigir providências eficazes das autoridades competentes, consiste na deterioração da situação financeira do Tesouro Nacional, traduzida em crescimento da despesa, mormente dos encargos da dívida mobiliária federal, superior ao crescimento da receita.

Relativamente ao PROER, criado pela Resolução nº 2.208/95 do Conselho Monetário Nacional e referendado pela Medida Provisória nº 1.179/95, registra o Relatório que o Governo socorreu os bancos com o montante de R$ 14,9 bilhões, "ou seja, mais do que todo o gasto executado no exercício de 1996 pela função saúde, que realizou despesa no montante de R$ 14,7 bilhões".

A forma como vem sendo executado esse importante Programa instituído com a finalidade de assegurar liquidez e solvência ao Sistema Financeiro Nacional e resguardar os interesses de depositantes, motivou a formulação, por parte do Relator, de duas oportunas recomendações, em síntese:

a) sejam apuradas pela Autoridade Monetária as irregularidades que deram causa às inadimplências das entidades financeiras privadas socorridas com recursos do aludido Programa;

b) passe o Banco Central do Brasil a discriminar, de forma destacada em seu Boletim Mensal, as operações ao abrigo do PROER, como fator de expansão da base monetária, o que propiciará a transparência do Programa e permitirá a análise das operações pelo sistema de controle externo a cargo do Congresso Nacional.

Merece referência especial a 6ª Parte do Relatório, na qual o eminente Relator, com a proficiência que lhe é habitual, examina em destaque, sob diferentes aspectos, temas de grande interesse para a sociedade brasileira, quais sejam: a Reforma Administrativa, a Reforma da Previdência, a Reforma Tributária e Fiscal, o Programa Nacional de Desestatização, a Política Social do Governo, o Plano Plurianual e os Recursos Internacionais.

Com estas breves considerações — e tendo em vista a conclusão do Relator de que os Balanços Gerais da União representam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial da União em 31 de dezembro de 1996, bem como o resultado das operações, de acordo com os princípios fundamentais da contabilidade aplicados à Administração Pública Federal — renovo os meus louvores ao eminente Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira pelo primoroso trabalho realizado e voto pela aprovação do Projeto de Parecer Prévio ora submetido à apreciação deste Plenário.

Sala das Sessões, em 10 de junho de 1.997.

JOSÉ ANTONIO BARRETO DE MACEDO
Ministro-Substituto

Elenir G. Santos
Secretária do Plenário

Sessão Plenário
em 10.06.97

FALA DO EXMº SR. MINISTRO LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA

Sr. Presidente, Srs. Ministros,
Sr. Procurador-Geral.

Ao ensejo da realização da liturgia constitucional da votação solene, pelo plenário desta Corte, do parecer prévio sobre as contas do Presidente da República, julguei oportuno, na qualidade de juiz, aduzir algumas considerações sobre o débito social que se vem acumulando ao longo dos governos, mas cujo combate merece ter toda a atenção por parte dos atuais gestores da "res pública".

O eminente Ministro Relator discorreu com brilho invulgar sobre os vários aspectos da gestão presidencial exercida pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso, o que até dispensaria maiores considerações.

Entretanto, pela importância do social na dinâmica governamental, apresentarei despretensiosas considerações sobre os desdobramentos desse tema central que eu alinharei em 6 itens:

O primeiro abrange algumas considerações sobre a violência em várias de suas dimensões sociais, para as quais urge que o governo volte sua atenção em caráter prioritário, como um imperativo do humanitarismo e do compromisso para com o humano em primeiro lugar e para o econômico, apenas enquanto projeção dessa importância da figura central: a pessoa humana.

O segundo se refere ao gerenciamento e controle interno e externo da Previdência Social que tem apresentado falhas clamorosas com grandes prejuízos para os contribuintes e para a sobrevivência da própria instituição.

O terceiro enfoque tem a ver com o famoso Sistema S, constituído pelo SENAC, SENAI, SESC, SESI, SENAT, SEST e SEBRAE, que tem desempenhado um papel relevante no resgate da dívida social, cujos mecanismos se aperfeiçoaram com a experiência e a cada dia buscam a efetiva participação dos empregados ao lado da laboriosa classe empresarial.

O quarto tema de governo que constitui objeto de minhas preocupações é o do ensino e da pesquisa.

O quinto tem a ver com o programa de privatização e as salvaguardas que devem ser colocadas para que o plano não venha a tornar-se uma frustração para os futuros usuários dos bens desestatizados.

O sexto e último tema haveria necessariamente de ser o MERCOSUL, a grande aspiração do panamericanismo já incluído nos sonhos do grande estadista Juscelino Kubitschek de Oliveira.

A VIOLÊNCIA TRADICIONAL

O bem fundamental da personalidade é sem dúvida, a integridade corpo e da vida. Cumpre, pois, ao Estado ser o guardião maior desse bem através do combate a todas as formas de violência.

A forma sob a qual a violência causa maior impacto aparente é a da criminalidade tradicional.

As legislações penais dos povos civilizados, de uma maneira geral, reprimem os atos de violência que atentam contra certos bens tutelados pela ordem jurídica.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

O principal desses valores é a vida humana, que é protegida na totalidade das legislações, por ser ela o bem fundamental do homem.

Assim o homicídio, sob suas diversas denominações, sofre a censura social dos povos cultos: homicídio, patricídio, infanticídio, matricídio, filicídio, fratricídio, genocídio, regicídio, etc.

As legislações costumam punir de maneira drástica a violência do homem contra a vida de seus semelhantes, quando não exercitada através do estado de necessidade, legítima defesa ou outras situações que legitimam o uso social da força.

A propósito, vejam-se as palavras do falecido Ministro Aliomar Baleeiro a um dos órgãos de imprensa nanica do país (2).

"Primeiro que tudo, antes de me preocupar com a segurança do Estado - que está seguro demais: é de pedra e cal - procurarei assegurar o cidadão. O cidadão no Brasil é que está precisando de segurança. Nunca, penso eu, se matou tanto no Brasil - quer os criminosos, quer a polícia - como agora. Leio todo dia os jornais da manhã. Na Baixada Fluminense, aparecem não sei quantos cadáveres. Leio que uma moça foi assassinada dentro de um ônibus. Leio que outra foi jogada de uma pedra da Avenida Niemeyer e ficou pendurada no ar. Leio que outra foi morta dentro de um automóvel, sem falar nos assaltos, às vezes por quantias mesquinhas. Procuraria dar garantia aos cidadãos."

Além do homicídio, as estatísticas revelam que também há uma grande incidência de crimes contra o nascituro: o aborto.

Nesse setor, as opiniões se dividem e grandes debates se têm travado no mundo entre os partidários da preservação da vida e os chamados progressistas ou materialistas que vêem o feto como simples extensão da mulher.

Ao lado dos homicídios surgem também as formas frustradas, chamadas tentativas, bem como as lesões corporais.

Ambos podem assumir a forma dolosa ou culposa.

Os crimes dolosos são aqueles em que o agente quis o resultado ou assumiu o risco de produzí-lo, ao passo que os culposos são fruto de uma simples imperícia, de uma negligência ou mesmo de uma imprudência.

Nem por isso perdem o seu caráter de violência e são no Brasil responsáveis por milhares e milhares de mortes e lesões de toda ordem.

A propósito, convém refletir a percuciente observação do filósofo e professor Lydio Machado Bandeira de Melo, segundo o qual, o criminoso por culpa é muito mais prejudicial à sociedade do que parece à primeira vista.

Além dos crimes contra a vida e as pessoas, ocupam lugar importante nas estatísticas os crimes sexuais.

Apresentam-se eles sob várias formas como estupro, atentado violento ao pudor, rapto para fins libidinosos, etc.

Tais crimes crescem em caráter hediondo quando culminam com a morte da vítima.

São crimes que muitas vezes permanecem insolúveis como no caso de Aracéle, Cláudia Lessin, Aída Curi, Ana Lídia, para só falarmos nas clássicas que se tornaram quase sempre impunes.

Modernamente um novo tipo de violência tem conquistado espaço em nossa sociedade e vem se espalhando como uma doença contagiosa: os seqüestros.

O seqüestro consiste em retirar alguém da esfera de sua atividade levando-a para um lugar não sabido, para exigir recompensa em troca da libertação.

Essas nos parecem as principais e mais freqüentes formas da delinqüência violenta na nossa sociedade.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

As informações e notícias geralmente nos são fornecidas pelos jornais e televisão e os números são alarmantes.

Vale relembrar a observação do grande jurista Virgílio Luíz Donnici:

"No campo da criminalidade, as estatísticas apresentam quatro tipos: a) criminalidade aparente que é a dos crimes descobertos; b) criminalidade legal que é a dos crimes punidos; c) criminalidade real que é a dos crimes efetivamente cometidos; d) criminalidade obscura (cifra negra) que é a não declarada pelas vítimas."

Outra face que a violência ostenta é a do crime organizado.

Existem certas organizações criminosas como a máfia, os bandos, o Cartel de Medellin que constituem um verdadeiro estado dentro do Estado.

São entidades onde existe uma rígida hierarquia, cujo desrespeito costuma ser sancionado com a pena de morte ou eliminação.

A história do Brasil revela a presença do cangaço, que era constituído por bandos armados que desafiavam a própria polícia, assaltando fazendas e propriedades. Essa forma de banditismo existiu no nordeste brasileiro nos séculos XIX e XX.

As causas do surgimento do cangaço tanto são sócio-econômicas como psico-individuais.

As primeiras são determinadas pela pobreza do meio ambiente e pouca perspectiva de um futuro promissor, além do senso de injustiça pelos salários aviltantes dos agricultores.

As causas psicológicas são constituídas pelo desejo de fama e de poder.

Havia também o fator vingança em retaliação a brigas de famílias e também à ogeriza para com a polícia, como organização de força.

Os autores costumam distingüir entre cangaceiros e jagunços ou capangas.

Os cangaceiros agiam por sua conta, lutando contra a polícia e os exércitos particulares.

Já o jagunço agia por ordem do dono da terra ou em luta contra outros jagunços de outro coronel.

Mas o mais célebre cangaceiro foi, sem dúvida, Virgulino Ferreira da Silva, o Lampião:

"Para vingar o assassinato do pai, ele e os irmãos juntaram-se ao bando de Sinhô, que era então um dos cangaceiros mais conhecidos. Durante 20 anos Lampião assaltou engenhos e fazendas, atacou povoados, vilas e até cidades, chegando a tomar o poder em algumas delas, como Sousa, na Paraíba, e Limoeiro do Norte, no Ceará. Essas façanhas lhe valeram o título de rei do cangaço e governador do sertão. Em julho de 1938, Lampião e seu bando, inclusive sua mulher, Maria Bonita, foram cercados e quase todos mortos. O cangaceiro Corisco, conhecido como Diabo Louro, vingou a morte de Lampião matando toda a família do vaqueiro que o havia denunciado à polícia. Outro cangaceiro famoso foi Antônio Silvino, que entrou no cangaço para vingar-se da polícia, que espancara sua mãe e suas irmãs. Foi um dos poucos cangaceiros a ir para a prisão, já que a maioria morria em combate ou era fuzilada sumariamente pela polícia."

Na Itália e nos Estados Unidos o crime organizado fez imperar a violência através do domínio dos grandes e famosos capi da máfia. Sua organização, disciplina e armamentos constituíam e continuam a constituir um forte desafio à ação da polícia, tão bem retratados nos preto-e-branco que a televisão há muitos anos exibe em suas telas, através do combate

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

do legendário detetive Elliot Ness.

Mas a organização que se vem tornando mais célebre no mundo atual é a do Cartel de Medellin, que se organizou na Colômbia.

Trata-se de um poderoso grupo de narcotraficantes que controla o comércio da cocaína nas três Américas.

A cada ameaça provinda do governo sobre repressão a suas atividades, ele responde com um ato de extrema violência, como explosões, assassinatos, ameaças etc.

Os ricos e poderosos narcotraficantes que comandam o Cartel de Medellin não se intimidam diante do governo da Colômbia e mesmo dos Estados Unidos.

O governo americano está extremamente preocupado com o ingresso de drogas no seu território que vêm dizimando o caráter de sua juventude e mocidade.

Por isso vem se empenhando no combate ao grande tráfico, que é controlado pelo cartel. A resposta do grupo tem sido a violência, o atentado, a morte e o terrorismo. Não admitem seus integrantes absolutamente conversar sobre extradição de seus líderes para os Estados Unidos.

Todo esse poderio da força e da violência vem apenas atestar que a Colômbia está vivendo um impasse de um contra-Estado dentro do próprio Estado.

A situação atingiu tal proporção que o governo não estava conseguindo nomear um Ministro da Justiça, porque todos estão aterrorizados pelas ameaças do Cartel. E mais triste ainda, informados de que altos funcionários do governo colombiano mantêm vínculos escusos com o cartel da cocaína.

Merece reproduzida a notícia internacional do dia 24 de setembro de 1989:

"Bogotá - O presidente colombiano Virgílio Barco enfrenta dificuldades para encontrar um ministro da Justiça, a fim de substituir a advogada Mônica de Greiff que sexta-feira deixou o cargo premida pelas ameaças de morte dos barões da droga e em condições aparentemente confusas. Simultaneamente os cartéis da droga decretaram uma trégua na guerra terrorista contra Medellin e concentraram os atentados a bomba nesta capital. Virgílio Barco designou sexta-feira à noite o ministro das Comunicações, Carlos Lemos Simmonds, para exercer interinamente a pasta da Justiça, enquanto procura um colombiano que se disponha a aceitar o cargo que faz de seu titular o principal baluarte contra o narcotráfico nos últimos dez meses de seu governo:

Três funcionários do governo de menor hierarquia, aos quais foi oferecido o Ministério da Justiça declinaram do convite, segundo informação veiculada por fontes bem informadas. O Ministério da Justiça é o cargo mais perigoso de exercer na Colômbia desde que o Estado decidiu extraditar os narcotraficantes.

VIOLÊNCIA POLICIAL

O Estado moderno monopolizou em suas mãos o uso da força e da violência.

A princípio, a humanidade agiu dentro dos padrões de vingança privada, em resposta às ofensas que se cometiam no meio social.

Assim o ofendido, sua família ou o clã incumbia-se de aplicar a sanção ao criminoso.

Mais tarde veio a pena de talião, em que o critério da proporção passou a ser usado como medida para a punição. Olho por olho,

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

dente por dente - assim se expressava proverbialmente o sistema de justiça ainda incipiente.

O passo seguinte foi o Estado reservar para si o monopólio da força, com punição ao uso da violência.

Foi essa a fórmula encontrada pela sociedade para regular o uso da força bruta.

Hoje todas as sociedades civilizadas impõem sanções à prática de atos de violência que atentem contra as regras da convivência social.

Algumas poucas exceções se colocam ao uso da força pelo próprio indivíduo, como no caso da legítima defesa, em que cada cidadão é considerado o seu próprio guardião miles sui.

Outra hipótese é a do chamado desforço imediato, qual seja aquele em que o indivíduo, de imediato ou dentro de 30 dias, se encarrega de defender a sua posse ou mesmo a sua propriedade ameaçada pelo esbulho.

Fora dessas situações, cabe ao Estado a repressão aos comportamentos de violência. Para executar essa tarefa, ele se vale de seu poder de polícia.

Tal poder é exercido por seus funcionários e, em especial, pelos seus policiais e guardas, que são estipendiados para o exercício dessas funções.

Podemos ver a ação repressiva do Estado exercitar-se tanto no caso da chamada delinqüência comum como na chamada criminalmente política.

Ventilaremos, primeiramente, a repressão nos crimes comuns e, posteriormente, passaremos a tratar dos crimes políticos.

Existe no estado brasileiro uma polícia preventiva e uma polícia repressiva.

A preventiva atua na missão de fiscalização ex ante, i.e., antes de os fatos acontecerem.

Já a polícia repressiva, também chamada judiciária, é aquela que trabalha ex post factum, i.e., após a ocorrência do ilícito penal.

Sua função é descobrir os indiciados nos inquéritos policiais e levá-los até as barras da justiça. Também lhe compete a execução da pena, em muitas das vezes.

No exercício de tal encargo os policiais muitas vezes extrapolam os limites de seu dever de ofício e partem para a agressão e a tortura.

Freqüentemente, os inquéritos realizados nas delegacias policiais trazem a marca da violência e da fraude: os verdadeiros culpados nem sempre são apontados, maxime quando se trata de pessoas influentes do meio social.

Os mandões, os "coronéis", sargentos e delegados é que comandam tal arbitrariedade.

Esse panorama, é bom que se diga a bem da verdade, melhorou bastante, especialmente nas grandes cidades e nas capitais, para as quais se passou a exigir dos candidatos a delegado de polícia a conclusão do curso de bacharelado em Direito e o concurso público de provas e, às vezes, até de títulos.

Mesmo assim, não se logrou extingüir por inteiro da polícia o vezo da coerção e da brutalidade na apuração da prova: apenas se conseguiu menor incidência.

Ouçamos novamente VIRGÍLIO DONNICI:

"Quando no Brasil se fizer uma verdadeira história das lutas políticas e das lutas sociais, quando se fizer a história dos nossos direitos humanos, quando se fizer a revisão da nossa história, como pretende o historiador JOSÉ HONÓRIO RODRIGUES, ver-se-á que tivemos uma

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

evolução cruenta, de sangue, de injustiças e de radicalizações políticas, uma história de repressões. O estudo da criminalidade não pode ficar restrito aos tradicionais comportamentos anti-sociais do chamado crime tradicional (furto, roubo, assalto, homicídios dolosos e culposos, crimes sexuais, etc.), mas, também, aos comportamentos daqueles que têm por obrigação zelar pela segurança pública e pela segurança nacional, além daqueles que exercem e praticam a subversão."

E referindo-se à República:

"Vimos no Brasil a ascensão cada vez maior da figura do coronel do interior, uma figura eleitoral dona dos poderes estaduais e municipais, a típica figura do mandonismo no Brasil, 'aristocrata dos bons', com enorme poder decisório, autoritário e bondoso, encobrindo crimes de toda a natureza e usando a violência para assegurar prestígio. Leia-se Maria Isaura Pereira de Queiroz com o seu livro O MANDONISMO LOCAL NA VIDA POLÍTICA BRASILEIRA, onde a autora sustenta que o 'ponto de partida destes estudos deve ser o plano em que o fenômeno político é mais violento e colore todos os outros aspectos da vida em grupo - o plano municipal".

Era uma plebe rural, abandonada e desajustada no quadro institucional, refugiando-se no messianismo e no cangaceirismo, em protesto difuso e sem alvo, mas sempre sob o signo da violência.

Ao mesmo tempo iniciava-se no Brasil o movimento operário, dele participando anarquistas e comunistas, cuja história está muito bem retratada e documentada no livro de JOHN W. F. DULLES Anarquistas e Comunistas no Brasil (1900-1935), onde o autor mostra como era feita a repressão, terrível e impiedosa, em nome da segurança do Estado.

A prática da "política dos governadores" começou com Campos Sales (1898-1902) e o período republicano sempre teve sublevações militares, mas em 1910 o Exército, depois de um longo período civilista, veio ao Governo Federal por intermédio do Marechal Hermes da Fonseca (1910-1914) e há quem entenda que as fontes do tenentismo vieram deste governo, marcado por todo um renascer da consciência da importância do aparelho militar, de sua pureza e de sua eficácia na solução dos problemas e das crises da organização política.

Tenho para mim, que a República teve um nível fortíssimo de repressões, social e policial, por ocasião do Governo Arthur Bernardes (1922-1926), com os famosos exílios de Clevelândia (GO), como decorrência de insatisfações operárias e pela intensificação dos movimentos militares, havendo um estado de sítio permanente, com o fortalecimento do aparelho de repressão policial e a diminuição da aplicação do habeas corpus. A época foi de uma evidente história de ausência das liberdades públicas.

Vem depois WASHINGTON LUIZ, com a sua célebre posição sobre a "questão social", quando, como candidato à Presidência (1927-1930) afirmou:

"Posso, pois, reiterar o conceito de que, e ainda por muitos anos, e eu vos falo para o minuto de um quadriênio, entre nós, em São Paulo pelo menos, a questão operária é uma questão que interessa mais à ordem pública que à ordem social."

Interessante levantamento foi realizado pelo psicólogo PAULO ROGÉRIO MENANDRO sobre os fatores responsáveis pela violência policial.

O percuciente psicólogo aponta quase uma dezena de fatores que atuam como responsáveis pela violência policial.

Ouçamo-lo:

"a) é inegável que a agressão pode ter valor funcional para quem a utiliza, e isso ocorre com freqüência. A agressão 'independe,

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

contrariamente a outros comportamentos sociais, da participação ou reciprocidade de outros indivíduos" (Bandura, 1973, p. 2).

O que pode ser o valor funcional da agressão quando realizada por um policial? Diversos elementos devem ser considerados para responder a tal pergunta.

O policial precisa interagir com diversos indivíduos, geralmente contraventores. Existem diversos tipos de interação em função de fatores circunstanciais. Por suas próprias características o tipo de interação mais comum não é cooperativo, nem mesmo pacífico. Rapidamente o policial aprende que o uso da força é mais útil que o tato para o cumprimento do dever imediato (Bandura, 1973, p. 262).

b) Policiais são frequentemente recompensados por ocorrências alheias à estrutura policial. Uma boa parcela da população aceita e até mesmo aplaude as manifestações violentas da polícia (um agente socialmente sancionado). Bandura (1973) ressalta que algumas vezes percebe-se a existência de um padrão duplo de avaliação em relação à agressão dissidente e aquela institucionalmente sancionada (p.p. 10-11). Blumenthal, Kahn & Andrews (1963) descobriram que uma amostra representativa de adultos norte-americanos (homens) rotularam pilhagem, demonstrações estudantis e queima de certificados de alistamento militar como comportamentos violentos. Porém muitos homens não acreditaram ser violento a polícia atirar em saqueadores ou surrar estudantes universitários que estejam realizando alguma demonstração.

c) O indivíduo que opta pela participação em atividades policiais.

d) Algumas vezes parece esquecida a idéia de que a função da polícia não é apenas controlar o crime, mas também garantir os direitos do cidadão (ao menos em termos de ênfase essa distinção parece válida). Isso implica em uma exigência: o policial deve conhecer os direitos do cidadão, pelo menos alguns fundamentais.

É comum o policial guiar-se por sua própria noção de justiça (muitas vezes equivocadas). Tieger (1971) afirma que "não é incomum o policial aplicar a lei diferencialmente contra ricos e pobres, contra minorias e elementos da maioria, contra superiores e subordinados e contra aqueles que seguem estilos de vida convencional e os não ortodoxos" (citado em Bandura, 1973, p. 263).

e) Um fator de muito prestígio como explicação para a violência policial é a impunidade. Como discutiremos no comentário final do presente texto uma certa parcela da população tem interesse na manutenção de práticas repressivas. Tal tipo de interesse acaba gerando proteção, favorecimento e impunidade.

f) Em nosso país, os policiais trabalham armados e geralmente interagem com indivíduos armados.

Um fator adicional em relação à influência de armas é a possibilidade de elas terem sido usadas como brinquedos na infância, associadas a ensinamentos lastimáveis. O fato de a criança "ser exposta a brinquedos que são réplicas de instrumentos de destruição, e mesmo de tortura, bem como a afirmações, filosofias e instrumentos que em parte advogam ou contribuem para comportamentos destrutivos, ou, e isto talvez seja o mais nefasto - ser encorajada a ver tais comportamentos com indiferença, como sendo 'parte da natureza humana', deve por sua vez gerar uma maior prontidão para aceitar tais eventos não só como um aspecto inevitável da condição humana mas, além disso, como um método freqüentemente desejável de resolver disputas" (Kaufmann, 1970, p. 1972).

g) Um fator de desinibição adicional decorre da função 'educativa' da punição de infrações. Comportar-se agressivamente no

Elenir C. G. Santos
Secretária do Plenário

desempenho de certas funções socialmente aceitas não é interpretado como violência por parte da população (conforme citação anterior). Pais que punem fisicamente os filhos visando sua 'educação' não são vistos como agressores. Uma relação semelhante pode ser percebida por alguns policiais, que se atribuíram uma função de 'educador'.

h) Outro fator de desinibição poderia ser rotulado como um "efeito de contágio". Em sua atividade o policial entra em contato com situações nas quais a agressão já estava presente no momento de sua intervenção e pode-se falar em um efeito de desinibição da agressão depois que ela já começou a ser manifestada por outros indivíduos (Bandura, 1973, p. 173). Dessa forma a primeira manifestação agressiva que surge (por parte de infratores ou de um policial) pode ter um efeito de gerar novas manifestações do mesmo tipo.

i) Um último fator de desinibição refere-se à decorrência do racismo. Consideramos falacioso o argumento segundo o qual esse tipo de fator não é importante em condições de Brasil. Talvez seus efeitos não sejam tão facilmente predizíveis em nossa condições como o seriam em outros locais, o que, no entanto, não elimina sua importância.

Uma afirmação que parece válida também no Brasil é que "as atividades policiais refletem os programas; as simpatias e atitudes do governo municipal local" (Lieberson & Silverman, 1976, p. 220). Tais programas beneficiam uma parte da população favorecida em termos sócio-econômicos e que por circunstâncias históricas é composta fundamentalmente por pessoas com determinadas características físicas ou raciais. Assim o fator racismo parece ser uma variável importante ainda que se acredite que ele seja um artefato de condições históricas de dominação econômica."

A VOLTA À VINGANÇA PRIVADA: OS ESQUADRÕES DA MORTE

Outro grande grupo de violência que apareceu na sociedade brasileira foi o famoso esquadrão da morte.

Os esquadrões da morte surgiram em várias partes do território nacional e eram muitas vezes compostos por policiais tanto da ativa como da reserva.

Suas principais vítimas eram os criminosos contumazes, com várias passagens pela polícia, que os justiceiros procuravam eliminar sumariamente, de preferência na calada da noite.

Suas vítimas naturalmente apareciam à beira das estradas e eram chamados "presuntos", no jargão policial.

Em razão principalmente das vítimas, que eram criminosos quer primários ou reincidentes, iniciou-se a recitação de um discurso sobre direitos humanos.

A sociedade começou a se dividir acerca desse tipo de comportamento.

Algumas correntes mais radicais, entre as quais se incluíam vítimas e parentes dos atos de criminalidade violenta, aceitavam essa forma de execução que, segundo elas substituía a impotência do Estado para garantir a segurança dos cidadãos.

Já outros segmentos mais tradicionais, comprometidos com a ordem e com a filosofia cristã, repelem sistematicamente tal tipo de comportamento, porque contrário aos elementares princípios de direito, segundo os quais ninguém pode ser executado sem antes ter tido um julgamento de acordo com a lei.

Assim os componentes dos esquadrões da morte são vistos como sofisticados justiceiros e pistoleiros, que muito bem podem estar a

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

serviço de grupos, sem qualquer compromisso com a justiça e a sociedade, mas sim impulsionados por interesses mercenários.

VIOLÊNCIA SIMBÓLICA

Em excelente pesquisa, patrocinada pelo SOCII (Pesquisadores Sociais em Ciência Sociais), os cientistas sociais Gisálio Cerqueira e Gizlene Neder levantaram percuciente tese sobre a conciliação e violência na História do Brasil.

Entendem os ilustres cientistas que a historiografia oficial tem procurado enfatizar o papel da "não violência" em prejuízo da verdade histórica.

Nesta perspectiva coloca-se a Escola como uma agência de ideologia e a bibliografia didática como um dos instrumentos da divulgação ideológica.

Vale a pena transcrever a apresentação que Norma Couri fez do trabalho.

O sociólogo Gisálio Cerqueira Filho e a professora de História Gizlene Neder analisam a visão maldita dessa História fabricada pelos livros didáticos publicados pelas maiores editoras do país (eles selecionaram 37 livros entre sete editoras), que são, coincidentemente, aqueles escolhidos pela FENAME - Fundação Nacional do Material Escolar - e doados para o 1º grau das escolas através do programa PLIDEF - Plano do Livro Didático para o Ensino Fundamental. No plano 77/78, entre todas as disciplinas, a FENAME doou 19.109.040 livros.

Ou seja: espalhou a versão de uma História contada como se fosse verdadeira, na qual a omissão da violência é apontada por Gisálio e Gizlene com a maior violência que poderia ter sido cometida contra o povo brasileiro.

Este discurso da vitória, muitas vezes ufanista, dos nosso livros de História, ressoa nos ouvidos dos alunos de 1º grau, de seis a 14 anos de idade. E o que eles ouvem é uma lição monocórdia: a evolução histórica sem violência. Marcada por um 7 de setembro romântico, quase uma dádiva da metrópole, por uma abolição da escravatura ocultando a exploração do negro pelo branco e as conseqüentes fugas e suicídios; pela revolução de 30 - e a implantação da ditadura - apresentada sem oposição, e sem oposição, também, as não tão longínguas ocorrências de 64.

O latifúndio é apresentado sempre como apenas ocupação de terras, livre de problemas. Nenhuma referência à concentração de renda. O negro - assim como o índio - é sempre tratado sob a ótica da inferioridade, embora ao menos nos livros este país se mostre ausente de qualquer preconceito. A Igreja é sempre justificada ideologicamente em sua missão civilizadora e não violenta em prol da "cristianização das nações indígenas".

A violência, assim, é sempre externa à estrutura social brasileira, jamais partindo do gigante adormecido e manso, conciliador por natureza. Daí a história da "agressão" paraguaia, a crônica da transformação dos pacíficos chefes de clãs, senhores rurais, em ferozes chefes de grupos armados: defendem, é claro, a propriedade ameaçada pelos ataques dos 'selvagens' (índios) ou, então, combatem os quilombos.

A História do Brasil, "produto limpo, indolor, enxuto, como que saído da lavanderia", é distorcida, desmemoriada. E, investigada em temas nos livros didáticos, nos três períodos (colonial, imperial, republicano), revela isso uma vez mais.

Necessidade da presença do Controle interno e externo na administração

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

da receita previdenciária

É importante que a administração se volte para a função controle, como etapa integrante do ato administrativo financeiro.

Controle é a vigilância, orientação e correção que um poder, órgão ou autoridade exerce sobre a conduta funcional de outro .

Sua necessidade se explica pelo fato de que a administração deve atuar com legitimidade e dentro dos padrões ideais para um determinado contexto.

A doutrina costuma falar numa série de controles. Assim fala-se em controle interno, controle externo, controle prévio, concomitante ou subseqüente, controle de legalidade ou legitimidade e controle de mérito.

Desses os que mais interessam ao nosso tema são o controle interno e externo.

O controle interno é todo aquele realizado pela entidade ou órgão responsável pela atividade controlada, no âmbito da própria Administração.

Vejamos a conceituação do controle externo acatada pela Constituição Federal, sob a ótica do Ministro Adhemar Ghisi :

"A expressão 'controle externo' surgiu, no âmbito federal, através da Lei n. 4.320, de 17.03.64, que dispõe sobre as " normas gerais de direito financeiro e a elaboração e controle dos orçamento e balanços públicos "

Naquela norma, o título VIII (controle da execução orçamentária) versa sobre o Controle Interno (capítulo II) e sobre o Controle Externo (capítulo III), abrangendo os artigos 75 a 82 .

Segundo o artigo 76 da Lei n. 4.320/64 , o Poder Executivo exerce o controle interno da execução orçamentária.

Quanto ao controle externo dessa mesma atividade, compete ao Poder Legislativo o seu exercício, nos termos do art. 81 daquela norma.

A Constituição então vigente, de 18 de setembro de 1946, não utilizava a expressão "controle externo". O artigo 22 daquele Estatuto rezava :

"A administração financeira, especificamente a execução orçamentária, será fiscalizada na União pelo Congresso Nacional, com o auxílio do Tribunal de Contas, e nos Estados e Municípios pela forma que for estabelecida nas Constituições estaduais."

Vemos pois que a Lei n. 4.320, de 1964, inovou ao criar as expressões " controle interno" e "controle externo", inexistentes na Carta Magna de 1946 , e definiu as competências para o exercício daquelas atividades: O Poder Executivo se responsabilizava pelo controle interno e o Poder Legislativo mantinha a sua atribuição constitucional de fiscalização, agora com o nome de Controle Externo.

Em nível constitucional, foi a Carta política de 24 de janeiro de 1967 a primeira a utilizar a expressão "controle externo ".

Com efeito, assim dispunha o comando normativo do art. 71:

"A fiscalização financeira e orçamentária da União será exercida pelo Congresso Nacional através de controle externo, e dos sistemas de controle interno do Poder Executivo, instituídos por lei.

§ 1º - O controle externo do Congresso Nacional será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas e compreeenderá a apreciação das contas do Presidente da República, o desempenho das funções de auditoria financeira e orçamentária, e o julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por bens e valores públicos.

Recepcionada no texto constitucional de 24.01.67, a atividade

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

de fiscalização da execução orçamentária, - agora denominada de "controle externo", - voltou a figurar, com essa designação, no Decreto - lei n. 199, de 25.02.67 (anterior Lei Orgânica do TCU), e no Decreto-lei n. 200, da mesma data (diretrizes para a reforma administrativa e organização da administração federal).

O Controle Externo, no âmbito da União, consiste em um conjunto de ações, de responsabilidade do Congresso Nacional, exercidas com o auxílio do Tribunal de Contas de União, nos três poderes da república, e definidas no art. 71 da Constituição Federal de 05.10.88.

Por sua repercussão imediata no erário, a administração financeira e orçamentária submete-se a maiores rigores de acompanhamento. Daí, estabelecer, em 1967, a Lei Maior, "o controle interno" pelo Executivo e o "controle externo " pelo Congresso Nacional, auxiliado pelo TCU .

O Controle Interno objetiva a criação de condições indispensáveis à eficácia do controle externo e visa assegurar a regularidade da realização da receita e da despesa, possibilitando o acompanhamento da execução do orçamento, dos programas de trabalho, e a avaliação dos respectivos resultados. É, na sua plenitude, um controle de legalidade, conveniência, oportunidade e eficiência

O Controle Externo visa comprovar a probidade da Administração e a regularidade da guarda e do emprego dos bens, valores e dinheiros públicos, assim como a fiel execução do orçamento. É, por excelência, um controle político de legalidade contábil e financeira. O aspecto político a cargo do Legislativo, e o aspecto de legalidade contábil e financeira, a cargo do TCU.

As ações inerentes ao Controle Externo, segundo a atual Constituição Federal, são:

a. A apreciação das contas prestadas anualmente pelo Presidente da república, mediante parecer prévio ;

b. O julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos;

c. A apreciação, para fins de registro, da legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, nas entidades do setor público, bem como das concessões de aposentadorias, reformas e pensões;

d. A realização - por iniciativa própria, ou da Câmara dos Deputados, ou do Senado Federal, ou ainda de Comissão técnica ou de inquérito - de inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nos órgãos e entidades dos Três Poderes;

e. A fiscalização das contas nacionais das empresas supranacionais de cujo capital social a União participe;

f. A fiscalização da aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo ou ajuste, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município;

g. A prestação das informações solicitadas pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas Casas, ou por qualquer das respectivas Comissões, sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, e sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas;

h. A aplicação aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, das sanções previstas em lei, que estabelece, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

i. Assinatura de prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificar

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

ilegalidade;

j. Sustação, se não atendido, da execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal;

l. Representação ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados;

m. Adoção, diretamente pelo Congresso Nacional, no caso de contrato, do ato de sustação, com a solicitação imediata, ao Poder Executivo, das medidas cabíveis; e

n. Decisão a respeito, pelo TCU, nas questões contratuais, caso o Congresso Nacional ou o Poder Executivo, no prazo de noventa dias, não efetive a sustação ou as medidas pertinentes.

Estas ações que a Constituição de 1988 comete ao Tribunal de Contas da União, cujas decisões, de que resulte imputação de débito ou multa, terão eficácia de título executivo.

O Controle Externo no âmbito dos Estados e do Distrito Federal é exercido pelas respectivas Assembléias Legislativas.

No âmbito municipal, esse controle é exercido pelo Poder Legislativo Municipal, com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município, ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

A atual Constituição Federal veda a criação de Tribunais, Conselhos ou Órgãos de Contas Municipais.

Em arremate a este capítulo, podemos afirmar que a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, da União, é exercida de forma integrada e complementar pelo Congresso Nacional, mediante Controle Externo, e pelo Sistema de Controle Interno de cada Poder.

O Controle Externo compreende basicamente :

- A apreciação das contas prestadas pelo Presidente da República;

- O julgamento das prestações de contas dos que lidam com dinheiros, bens e valores públicos;

- A apreciação da legalidade dos atos de admissão e aposentação de pessoal ; e

- A atividade de inspeções e auditorias contábeis, financeiras, orçamentárias, operacionais e patrimoniais.

É de se ressaltar que a atividade fiscalizadora exercida pelos Órgãos Parlamentares é , por motivos óbvios, "política", enquanto, aquela exercida pelas Cortes de Contas, como auxiliar daqueles, é estritamente "técnica" ."

As várias auditorias que o TCU tem realizado nos serviços e nas contas dos órgãos previdenciários têm detectado uma série de condutas administrativamente incorretas, causadoras de prejuízo ao erário.

No presente tópico buscaremos analisar as principais delas que guardam correlação com o tema.

Iniciaremos a análise interpretando um comportamento que, embora não revele dolo, põe à amostra a conduta negligente, portanto culposa dos responsáveis pelo órgão.

Referimo-nos ao recolhimento com atraso do imposto de renda e à solicitação de adiantamento de numerário ao Banco do Brasil por conta de arrecadação previdenciária, para cobertura de insuficiência de caixa.

São dois fatos, aparentemente simples mas que acarretam despesas desnecessárias e não previstas no orçamento do órgão.

Ditas situações, justificadas pelos administradores como descompasso entre a receita e a despesa, são fruto da falta de tomadas

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

de decisões administrativas que evitassem a sua ocorrência, e propiciassem uma otimização da fiscalização.

Outro fato administrativo que revela incompetência gerencial é o da morosidade na cobrança nos casos de inadimplência..

Esse comportamento foi detectado especificamente em auditoria operacional no INSS, no ano de 1995.

Trata-se evidentemente de um fato administrativo gravíssimo e revelador não só de culpa como de dolo e má fé dos administradores .

É inconcebível que a Previdência Social arrecade de modestos empregados a sua contribuição que é dada não sem sacrifício e tolere, durante anos e anos, que grandes empresas e pessoas físicas de grandes recursos fiquem como devedores da Previdência.

Tal comportamento, por parte dos inadimplentes, constitui um artifício para seu capital de giro, a longo prazo, e, por parte dos administradores, uma demonstração de incompetência e desrespeito para com a saúde e o bem estar dos jurisdicionados.

Sabe-se muito bem que o INSS pode contar com um número grande de advogados recém formados que, com celeridade e interesse, promoveriam a cobrança da dívida previdenciária por todo o território nacional, através do credenciamento.

Entretanto, nenhuma medida é tomada por essa espécie de administradores alienados da realidade dos órgãos que dirigem.

Os jornais, a todo momento, estão a mostrar listas enormes de devedores inadimplentes em relação às contribuições sociais.

Eis aí um grande filão a ser explorado por uma administração competente e bem intencionada.

Veja-se a importância dessas arrecadações através da informação que extraímos da auditoria operacional levada a efeito no T.C.U.

"Das fontes que compuseram as receitas do INSS, no exercício de 1991, que totalizaram R$ 21.467.868.097,55 (vinte e um bilhões, quatrocentos e sessenta e sete milhões, oitocentos e sessenta e oito mil, noventa e sete reais e cinquenta e cinco centavos), verifica-se que 82,97% decorreram de "contribuição de empregadores a trabalhadores para a previdência social" (Fonte 154), e 9,40 % originaram-se de "Recursos arrecadados diretamente pelo INSS "(Fonte 250) , perfazendo um total de 92,37 %, restando menos de 8% para todas as demais fontes de receita do instituto, conforme pode ser constatado no quadro abaixo :

Fontes	*Valor R$*	*Participação Relativa*
Contribuição de empregadores e trabalhadores para a Previdência Social	*17.812.537.181*	*82,97%*
Recursos diretamente Arrecadados	*2.019.501.939*	*9,40%*
Contribuição para o financiamento da Seguridade Social	*898.952.000*	*4,20%*

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Contribuição social sobre o lucro da Pessoa Jurídica	*600.793.000*	*2,80%*
Outras	*136.083.974*	*0,63%*
Total	*21.467.868.094*	*100,00%*

Fonte: Sistema SIAFI - exercício de 1994

O assunto é deveras fundamental pois se trata de uma verdadeira fortuna a ser arrecadada e que atinge a casa dos 34 bilhões de reais correspondentes a mais de 50 bilhões de UFIR, dos quais 21 bilhões de reais estão na esfera judicial.

Cabe mencionar mais este trecho da auditoria citada:

" Vale destacar o posicionamento dos débitos previdenciários em fase de cobrança (quadro de fl. 08, subitem 2.1 que se transcreve a seguir), cujos dados foram extraídos de relatórios encaminhados pela Procuradoria-Geral do INSS e pela Diretoria de Arrecadação e Fiscalização do mesmo Instituto do Seguro Social. Assim é que do total de 50 bilhões de UFIRs (cerca de R$ 34 bilhões de reais), 19% decorrem de inadimplência de órgãos e entidades públicas das esferas federal, estadual e municipal, e mais da metade (31 bilhões de UFIRs), cerca de R$ 21 bilhões de reais estão na esfera judicial de cobrança .

Situação dos débitos previdenciários em dez/94 (Valores em UFIR) Fase da Cobrança Total

Tipo de Instituição	*Administrativa*	*Judicial*	*TOTAL*
Órgãos e Entidades Públicas	*6.791.622.787*	*2.811.573.367*	*9.603.196.094*
Empresas Privadas	*12.410.296.414*	*28.518.832.097*	*40.929.128.511*
Total	*19.201.919.141*	*31.330.405.464*	*50.532.324.605*

Fonte: Procuradoria -Geral do INSS e Diretoria de Arrecadação e Fiscalização do INSS.

A respeito da situação supradem onstrada, constata-se que a própria legislação previdenciária tem contribuído para tal ocorrência, deixando de oferecer maior dinamismo aos instrumento de cobrança, especialmente na fase administrativa, os quais se tornam, via de consequência, ineficientes e ineficazes. Conforme ressaltei no início deste Relatório/Voto, os auditores do Tribunal, além de realizarem um estudo analítico da situação econômico-financeira da Previdência Social, dedicaram parte do trabalho à avaliação dos impactos causados a mesma pelas variações do salário mínimo e alterações nos valores dos

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

benefícios previdenciários, buscando, para tanto, as simulações efetuadas pelo Ministério da Previdência e Assistência Social e que serviram para fundamentar o veto ao PL. n. 02/95, conforme Mensagem n. 114/95 - CN, encaminhada pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República ao Poder Legislativo."

Começamos o trabalho analisando pequenas condutas da negligência; em seguida, analisamos uma prática incompatível com um honesto gerenciamento que é o de não neutralizar a inadimplência. Passamos agora a analisar o comportamento doloso e mesmo criminoso de alguns setores ligados à administração dos recursos previdenciários. Refiro-me à ausência de repasse à União dos tributos e contribuições previdenciárias.

Um dos casos mais explícitos foi o da apropriação indébita de recursos federais por um certo banco comercial.

Por contribuição meritória da imprensa, ficou-se sabendo que o referido deixou de repassar à União tributos e contribuições previdenciárias na ordem de 160 milhões de reais,cujo prazo de recolhimento era de dois dias segundo consta do processo "o crime chegou a ser admitido pelo Banco, perante o Governo Federal ao encaminhar requerimento assinado pelo seu Presidente ao então Ministro da Fazenda Ciro Gomes , em 28 de dezembro do ano passado, solicitando o parcelamento do repasse à União dos recursos federais retidos pelo Banco".

Trata-se realmente de um fato inédito e surrealista...

Esse fato revela uma profunda deficiência no sistema de controle e arrecadação federal.

O TCU, através do voto do Ministro Adhemar Ghisi afirmou que "a fiscalização exercida sobre a rede arrecadadora de tributos federais é frágil e constitui fato de extrema gravidade, mormente quando se verifica que o montante da irregularidade pode ser comparado ao total do orçamento do TCU para o exercício corrente "-Vide T.C. 275.023/95-8.

Essa grave falha voltou a repetir-se no TC 19.985/93-2.

Importantes achados de auditoria ocorreram na auditoria operacional efetuada na Secretaria da Receita Federal, no Serpro, no Banco Central, Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal principais arrecadadoras dos tributos federais.

Verificou-se fragilidade no comportamento e controle da arrecadação, especialmente nos seguintes pontos:

1. Os serviços de conciliação bancária não têm permitido o acompanhamento pari passu dos repasses dos valores arrecadados.

2. as instituições financeiras sujeitas ao controle do Banco Central não têm oferecido oportunidade ao controle sobre a arrecadação do I.O.F.

3. O cálculo do repasse dos impostos pelas instituições financeiras apresenta falha de unicidade, dificultando o controle.

4. O controle dos parcelamentos também se tem revelado frágil.

5. Acolhimento por parte dos bancos, de centenas de DARF'S em valores inferiores a 2,5 UFIRs, que é o valor que se paga ao banco pelo serviço, em ofensa ao princípio da economia.

6. inexistência de auditagem jurídica, permitindo que o baixo nível de qualidade das transcrições efetuadas pelos agentes arrecadadores.

Fato curioso que eu gostaria de trazer ao conhecimento dos leitores deste trabalho é o ocorrido com a arrecadação federal executado por um Banco americano que opera no Brasil.

Ouçamos o relatório do processo:

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

"Quando o processo já se encontrava neste gabinete para fins de relatoria, o Banco, solicitou vista dos autos, sendo-lhe a mesma deferida por mim, com fundamento no art. 26 da resolução TCU n. 29/95.

Apresentou, então, essa instituição, no prazo devido, cópias de relatórios de movimentação dos recolhimentos dos valores arrecadados no período inquinado neste relatório, esclarecendo, ainda, que haviam sido efetivadas todas as correções necessárias, juntamente com o acompanhamento da SRRF-8ª RF/DISAR - Equipe de Orientação e Controle de arrecadação.

Ante os novos elementos acostados aos autos, restituí o processo à Unidade Técnica para que se fizesse diligência junto à Secretaria da Receita Federal, com vistas à esclarecer os pontos trazidos à luz pelo banco em pauta. Cumprida a diligência determinada, retornaram os autos a este Gabinete com as informações sobre as quais passo a discorrer.

Em resposta aos questionamentos efetuados por esta Corte acerca dos fatos apontados a SRF informou que :

Na realidade, não ocorreu a apropriação indébita da ordem de US$ 19,2 milhões, mas sim, a ausência de repasse de valores que somaram o equivalente a US$ 34.699,39 (trinta e quatro mil, seiscentos e noventa e nove dólares e trinta e nove centavos de dólar);

Os valores devidos já foram repassados à conta única do Tesouro e os encargos legais incidentes forão devidamente pagos pelo agente arrecadador;

Por ocasião da visita dos técnicos do TCU, não seria possível afirmar naquele momento, a existência de valores não repassados associados aos DARF entregues em atraso sem o devido esclarecimento de diferenças até o fechamento da conciliação de cada data de arrecadação, isto porque em razão da quantidade de documentos, particularidades do sistema ou falhas na sua operacionalizaçào pode haver diferenças que, na realidade, não existem, ou seja, os recursos podem ter sido repassados, mas não se ter dado a prestação de contas (falta de encaminhamento de DARF para processamento no SERPRO), ou ter sido repassado com atraso, não sendo possível zerar a conciliação bancária naquele dia, etc;

Acredita que foi uma interpretação equivocada dos fatos que conduziu à suposição da existência de valores não repassados;

Foi providenciada a abertura do processo administrativo n. 10880.027862/95-09, ainda em fase final de instrução, e que pelas justificativas e documentos fornecidos é levada à conclusão de que o controle exercido pelo agente arrecadador, quanto à execução da atividade, era deficitário e de baixa qualidade, e que a partir da implantação de rotina para acompanhamento e controle a qualidade de serviço prestado enquadrou-se aos padrões exigidos por ela, Secretaria da recita Federal.

A 5ª SECEX, ao examinar as considerações expendidas pela SRF em conjunto com os elementos fornecidos pelo Banco e com dados extraídos do SISBACEN, conclui que :

Embora não se tenha confirmado a existência do débito no valor equivalente a UR$ 19,2 milhões, o relatório de conciliação bancária evidencia que, entre dezembro de 1993 e outubro de 1995, a arrecadação aumentou em cerca de US$ 185,3 mil, referente ao período de agosto de 1991 a agosto de 1992, e que o relatório emitido em 17.01.95 confirma a persistência de diferenças entre o valor repassado e o informado, o que pode indicar falta de repasse ou necessidade de ajuste nas informações;

Secretária do Plenário

Dada a diferença entre o valor alegado pela SRF, de US$ 34.899,39, e aquele apontado pelo relatório do SISBACEN, não se pode afirmar que o Banco tenha recolhido os encargos relativos a todas diferenças devidas, até porque em 17.10.95 ainda existiam diferenças negativas entre os valores repassados e informados, as quais podem ser atribuídas às diversas solicitações de acerto de duplicidades de informações efetuadas pelo Banco, cujos acertos ainda não foram realizados;

Ante a situação de desorganização dos serviço de arrecadação prestado pelo Banco, notadamente no período em questão, os indícios apontavam para a possibilidade de que os valores informados em atraso também não tivessem sido repassados;

Foi confirmado que o banco reteve 2.336 DARFs referentes à prestação de contas, número superior ao apontado pela equipe neste relatório;

O caso começou a ser apurado em dezembro de 1993 e o número do processo administrativo indica a sua atuação em 1995, o que vem confirmar a informalidade reinante na Superintendência no trato das infrações cometidas pelos agentes arrecadadores, contrariando o disposto no item III da Norma de Execução SRF/COSAR n. 15/93;

O atraso na prestação de contas da arrecadação posterga a classificação e a distribuição de receitas, e num ambiente inflacionário como o então vivido, o atraso de 2 anos gera significativas perdas financeiras para os destinatários das receitas, uma vez que serão classificadas pelo valor nominal (a remuneração paga pelo Banco Central do Tesouro não se incorpora às respectivas receitas, constituindo-se fonte específica);

Outro problema decorrente do atraso na prestação de contas é que como não se sabe quem pagou e o que foi pago, muitas vezes o contribuinte é chamado a pagar o tributo ou fazer a prova de que está em dia com suas obrigações, sendo apenado pela má qualidade do serviço prestado pelo agente arrecadador e pelas deficiências do controle da SRF.

Observou, também, que em diversas ocasiões o Banco alegou a perda de arquivos e, para substituir as informações estraviadas e igualar o valor informado ao valor repassado, foi emitido uma "DARF Especial", código 3762 - Outras Receitas Eventuais . A perda dessa informação, ressalta a instrução, impossibilita a classificação das receitas e, por conseguinte, a sua correta destinação, além de inviabilizar o registro do pagamento do tributo por contribuinte no Sistema Contas-Correntes.

Foi ressaltado que o Banco deixou de encaminhar, no prazo regulamentar, informações relativas a 45,9% de sua arrecadação de receitas Federais realizada por meio de DARF e que isso significou que o banco deixou de incluir na fita magnética enviada ao SERPRO os registros relativos ao valor equivalente a US$ 21,1 milhões de uma arrecadação equivalente a US$ 46,0 milhões;

Confirma após análise do relatório de conciliação bancária emitido em 10.11.95, que houve uma significativa melhora nos controles do banco sobre a arrecadação e remessa de informações ao SERPRO nos exercícios de 1994 e 1995, todavia, ainda estão em andamento acertos contábies relativos ao exercício de 1993;

Conclui que o agente arrecadador deixou de fornecer à Receita informações relativas à 2.336 DARFs, com valor equivalente a US$ 21,1 milhões, e repassou com mais de dois anos de atraso US$187,0 mil e não apenas os US$ 34.899,39, como informado pela Receita.

Sugere,então, a Unidade Técnica, que sejam efetuadas as seguintes alterações à proposta de encaminhamento anteriormente remetida:

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Alterar a redação de alínea "o" do item 7.2 para a seguinte: "Encaminhe-se ao Tribunal o resultado do processo administrativo n. 10880.027862/95-09, referente à apuração de irregularidades cometidas pelo Bank, detalhando as infrações incorridas e as penalidades cominadas ao banco, por data de arrecadação, no período entre agosto de 1991 e agosto de 1992, bem como em quaisquer outras datas, se for o caso";

"d) divergência existente entre o valor equivalente a US$ 34.899,39 (trinta e quatro mil, oitocentos e noventa e nove dólares americanos e trinta e nove centavos de dólar americano) informado no ofício SRF/GAB n. 1287/95 como não repassado tempestivamente pelo Banco, e o valor equivalente a US$ 187.007,08 (cento e oitenta e sete mil s sete dólares americanos e oito centavos de dólar americano) obtido a partir do somatório dos valores repassados em atraso constantes do relatório Histórico do Repasse por Banco/Data de Arrecadação da transação PSTN 220 do SISBACEN ."

"p) Autorize a 5ª SECEX o acesso à transação PSTN 220 do SISBACEN, no que se refere aos módulos de consulta disponibilizados à Secretaria da receita Federal ."

"q) Submeta o novo processo de homologação, através do SERPRO, o sistema informatizado de arrecadação do Banco. "

"Determinar ao Banco Central do Brasil que :

a) Realize periodicamente fiscalizações nas Contas Contábeis 4.9.1.50.00-7 - Recebimento de tributos Federais e 4.9.1.35.10-1 - Recebimento de Contribuições Previdenciárias Federais dos bancos participantes da rede arrecadadora de tributos federais de modo a garantir a correta contabilização destes recursos;

b) Realize, de imediato, auditoria na contabilidade do Banco de modo a esclarecer a apropriação contábil dos recursos provenientes da arrecadação de tributos federais, considerando a constatação de repasse intempestivo, explicitada

no item III da Instrução de fls. 160 a 174 dos presentes autos.

"7.14 - Encaminhe ao Banco Central do Brasil cópia das folhas 160 a 174 dos presentes autos ". E o Relatório. "

Last but not least, vamos falar sobre a importante colaboração que a Federação Nacional dos fiscais de contribuições previdenciárias FENAFISP e as Associações de fiscais da Previdência ANFIP, podem prestar ao controle externo em tema de arrecadação das contribuições sociais.

No processo TC 19.073-94-1, a FENAFISP faz uma denúncia acerca de irregularidades que estariam sendo praticadas através de celebração de contrato entre o INSS e diversas instituições financeiras através de um contrato-padrão.

Essa denúncia possibilitou detectar um achado contábil de máxima gravidade: um repasse efetuado por outro Banco 14 meses após recebida a contribuição com o reajuste de 522.04% quando o valor desse reajuste deveria ter sido 11.313,72%.

Essa análise revela que o sistema de arrecadação tem de ser checado diariamente, para que a receita arrecadada ingresse célere e efetivamente nos cofres do INSS, através do confronto entre os valores informados nas GL'S (guias de lançamento) e aqueles constantes dos GRP's (guias de recolhimento da Previdência Social).

Contribuições como essas oferecidas pela ANFIP e pela FENAFISP são de grande valia pois os associados dessas entidades costumam ser pessoas que dedicaram toda uma vida funcional a esse tipo de preocupação.

Têm muita experiência a trazer para o aperfeiçoamento do

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

serviço público nessa área específica.

O mesmo se pode dizer do Instituto Serzedello Correa que utiliza na formação dos novos analistas e controladores externos o "saber de experiência feita" dos veteranos funcionários da instituição que bem conhecem os meandros de sua profissão.

Por ora, gostaríamos de deixar impressas algumas propostas e sugestões, que nos foram ocorrendo, à medida que iamos penetrando mais a fundo no estudo do funcionamento da máquina arrecadadora das contribuições sociais.

São propostas singelas, porém providas de grande potencial de eficácia e efeitos imediatos.

1) A primeira é de cunho filosófico e pedagógico, pois consiste em uma campanha junto aos professores de todo a rede de ensino de primeiro e segundo graus no sentido de educar a juventude para a cidadania e, em especial, para a conscientização no que concerne às obrigações tributárias. Sem a contribuição de todos e de cada um, não há recursos;

2) Levantamento diário de cruzamento de documentos de controle financeiro, provenientes da rede bancária credenciada, através de confronto entre os valores informados nos Guias de Lançamentos (GL PS) e as GRPS (Guias de Recolhimento);

3) Efetivar um programa de cobrança imediata de todos os grandes devedores da Previdência Social. O nosso texto revela que existem em cobrança cerca de 21 bilhões só na esfera judicial;

4) Em relação à esfera judicial solicitar ao Conselho de Justiça Federal a criação de uma ou mais Varas Especiais de cobrança da Dívida Ativa da União, onde haveria uma seção especial afeta à cobrança das dívidas previdenciárias;

Aliás, tal sugestão foi também feita pelo próprio T.C.U., em auditoria realizada no I.N.S.S.;

5) Concomitantemente, deve-se fazer um estudo para abertura de credenciamento de advogados, especialmente os jovens e iniciantes, para um mutirão na cobrança da dívida ativa previdenciária;

6) Abertura de contas individuais dos segurados. Este é um sonho que terá como realidade a dificultação de fraudes contra a previdência, já que cada segurado será o guardião de sua poupança para os dias de aposentadoria;

7) Corolário dessa medida seria o envio períodico de extratos aos segurados para controle direto;

8) Aperfeiçoamento do sistema de controle de arrecadação e das multas e correção monetária;

9) Emprego freqüente de auditorias operacionais nos órgãos arrecadadores e pagadores;

10) Uso obrigatório do carnet de pagamentos;

11) Unificação do banco de dados e estabelecimento de um cadastro único;

12) Estender aos débitos da Previdência a aplicação da Lei nº 9.249/95 que, em seu art. 34, determina a extinção da punibilidade pelo recolhimento do débito fiscal para com a Previdência Social; isso estimularia o recolhimento quase que espontâneo de um volume de dinhero apreciável.

13) Estabelecer em sistema de consultas metodológicas junto as empresas especializadas, sempre através de licitação, sobre o

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

aperfeiçoamento dos métodos de arrecadação das contribuições sociais e previdenciárias;

14) Promover um estudo sobre a melhor e mais conveniente forma de arrecadação das receitas do setor rural;

15) Intercâmbio efetivo com a ANFIP (Associação Nacional de Fiscais da Previdência) e com a FENAFISP (Federação Nacional dos Fiscais de Previdência Social), bem como com o Tribunal de Contas da União para a oferta de cursos para servidores da área previdenciária;

16) Intercâmbio com as Universidade e Faculdades de Direito, no sentido de estimular a autonomia do ramo Direito Previdenciário, com uma cadeira a ser oferecida nos cursos jurídicos do País.

17) Elaboração de convênio com o Instituto Serzedello Corrêa do Tribunal de Contas da União, com a finalidade de cursos e seminários sobre Previdência Social.

Ao final desta análise, cremos poder tirar algumas conclusões como corolários de nosssa exposição.

A febre da Reforma revela um sintoma de que a questão previdenciária necessita passar por uma transformação estrutural que a torne viável para as nossas gerações.

Para a permanência de uma Seguridade Social bem estruturada é necessário existência de normas constitucionais permanentes e de normas infraconstitucionais adaptáveis que permitam o equilíbrio entre as receitas e as despesas.

As conquistas no campo social englobando os direitos econômicos e, em especial, a proteção à saúde, a seguridade social e a aposentadoria merecem uma posição especial no ordenamento sócio jurídico do país.

As contribuições originárias das folhas de pagamentos e dos contribuintes individuais devem convergir especificamente para o pagamento das prestações previdenciárias. Já as despesas com a assistência social e as ações de saúde devem ser custeadas através de outras fontes .

As principais condutas administrativas de desvio poderiam ser evitadas, preventivamente através de uma educação fiscal e combatidas, de uma maneira geral, através da existência de contas individuais permanentemente fiscalizadas pelos próprios segurados e pelos órgãos de controle interno e externo, com efetiva participação do Tribunal de Contas da União, através de periódicas auditorias operacionais.

O alto índice de crimes e de irregularidades contra a Previdência Social torna o sistema alvo de descrédito por parte dos contribuintes e não contribui para a formação de uma conciência de cidadania que propiciei o clima para uma participação de todos no custeio da Previdência.

A formação de uma doutrina da Previdência Social como disciplina autônoma nas universidade e através de Instituições de Estudos Jurídicos e Especializados, de que são exemplos a ANFIP, FENAFISP e o Instituto Serzedello Corrêa, muito contribuiria para que os nossos legisladores venham a produzir leis que levem à realização dos ideais que norteiam a Previdência Social: o bem estar e a felicidade do povo.

O CASO DA APOSENTADORIA DO PROFESSOR FUNCIONÁRIO

Neste momento é que se dá a oportunidade de, em uma auditoria operacional a propósito de um tema que se relaciona com a Previdência Social verificar o problema da dupla aposentadoria do funcionário

Secretária do Plenário

professor.

Não se pode conceber que o governo tenha o propósito de, em seu projeto, negar essa possibilidade a esses abnegados operários do ensino que passaram a melhor parte de sua vida lecionando e contribuíndo para a Previdência Social e que, agora, com essa proposta, perderiam o direito à aposentadoria.

Essa é a suma injustiça que se pode cometer contra o cidadão que ajudou a formar a inteligência do país em troca da minguada retribuição pecuniária.

Pois bem, nem essa migalha econômica se incorpora ao patrimônio do Professor que sequer tem o direito de se habilitar ao Programa de Desligamento Voluntário do governo.

Figura necessária para o trabalho, figura injustiçada na hora da aposentadoria.

O TRABALHO SOCIAL DO SISTEMA "S"

O chamado Sistema S é um dos pontos altos do atual governo.

A presença desas vetustas instituições, a cujo lado vão-se criando outras mais recentes, muito tem contribuído para o aperfeiçoamento da formação de comerciários, industriários, trabalhadores rurais, rodoviários, melhorando a qualidade dos serviços prestados por esses imprescindíveis trabalhadores.

Durante os últimos meses do ano anterior e dos primeiros do corrente, tenho empreendido visitas de inspeção, em várias unidades da Federação tais quais o Distrito Federal, Minas Gerais e Sergipe, aos órgãos desse Sistema. E tenho testemunhado a boa qualidade dos serviços sociais prestados por essas entidades.

O Sistema "S" engloba instituições, SENAR, SENAI, SESI, SENAR, SENAT, SENAC, SESC e SEBRAE, que atuam junto a cada um dos segmentos de formação profissional e promoção social do trabalhador rural; escolas de aprendizagem e assistência social para industriários e trabalhadores das atividades assemelhadas; escolas de aprendizagem comercial e medidas que contribuam para o bem estar social e a melhoria do padrão de vida dos comerciários e de suas famílias. Cada uma destas entidades com metodologias próprias e estratégias específicas.

Há uma preocupação no sentido de planejar políticas de curto, médio e longo prazos, para melhorar sua capacitação e agilizar sua ação, adequando-se, então, ao crescimento tecnológico.

Enfrentar estes desafios acarreta o reposicionamento institucional nos plano externo e interno. Esta articulação deve ocorrer num contexto de parcerias e globalização. Iniciativas de tal dimensão de importância e pertinência ocorrem com o governo, empresas, instituições e universidades (em nível nacional e internacional). Provocando uma adequação do Sistema "S" com a nova situação brasileira, gerada pela abertura do país à concorrência internacional.

O maior desafio para o Sistema "S" é no aspecto financeiro, onde a fonte de receita é via contribuições compulsórias, idealizando-se uma combinação ou mesmo independência por meio de outras fontes alternativas de receitas.

Administrar a transição e acelerar a mudança do atual sistema organizacional, neste cenário de globalização e competitividade, é uma das razões deste esforço de implantação do Planejamento Estratégico. Atitude louvável como entes paraestatais, de cooperação com o Poder Público, perante a atividade administrativa do Estado.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

O CRIME DE "LESA CULTURA" PRATICADO PELA UnB

Desejamos levar ao Ministério da Educação, em cuja direção se encontra o dinâmico educador Paulo Renato de Souza a notícia de um fato de maior gravidade que está ocorrendo em relação ao problema da pesquisa.

Sim, senhores. A Universidade de Brasília consagrou através da Resolução CEPE nº 19/92 uma flagrante inconstitucionalidade ao estabelecer no art. 5º da referida norma. Trata-se de odiosa inversão de valores ao privilegiar professores com MENOS TEMPO DE SERVIÇO e MAIS NOVOS TAMBÉM EM IDADE, VEDANDO aos professores de MAIS IDADE e com MAIS TEMPO DE SERVIÇO, de VIVÊNCIA e EXPERIÊNCIA, o direito de usufruirem as mesmas prerrogativas de trabalharem em regime de tempo integral.

Não é crível que num país tão carente de melhor qualidade e quantidade de ensino seja desprezada a contribuição, em dedicação exclusiva e em regime de tempo integral, de seus professores universitários, portadores do título acadêmico máximo de Doutor em suas respectivas especialidades, com teses aprovadas.

A propósito, vale a pena citar o texto de Cláudio de Moura Castro, publicado na Revista VEJA (nº 52, ano 30) sobre o tema "A herética separação entre ensino e pesquisa".

"Em um país realmente necessitado de boas pesquisas, os pesquisadores sérios ficam mal aquinhoados, por conta dos gastos com quem não sabe fazê-las. Precisamos de mais pesquisa de qualidade, e para isso há que se concentrar os recursos naqueles que demonstram reais pendores e promessas, em vez de dispersá-los a esmo. O MEC acorda depois do sonho (pesadelo?) megalômano das últimas décadas. Mas as velhas religiões não toleram facilmente

essas heresias."

O texto do art. 5º da Resolução CEPE nº 19/92 não pode prevalecer por ser manifestamente atentatório à Constituição Federal, pois viola de maneira frontal o princípio da igualdade jurídica e da proibição de discriminar por motivo de idade, os cidadãos mais provectos em idades, supostamente mais aptos para as tarefas de pesquisa. Desejamos chamar a atenção do Sr. Ministro da Educação para esse atentado de "lesa cultura" que a UnB está perpetrando contra a pesquisa. de maneira completamente desviante dos princípios da razoabilidade.

O FUTURO DOS BENS PRIVATIZADOS

O patrimônio público que foi transferido para as mãos de capitalistas nacionais ou estrangeiros deve continuar a merecer por parte do Estado aquela fiscalização que é própria das sociedades organizadas em estados de Direito.

Se bem que devamos fazer uma destinção entre intervenção do Estado e atuação do Estado no domínio econômico, não resta dúvida de que o assunto está a merecer a maior atenção dentro da temática da desestatização.

A propósito ouçamos as palavras do administrativistas Diógenes Gasparini.

"O desfrute de bens, o exercício de direito e o desempenho de atividade particular conformam-se com certos limites, impostos pela ordem jurídica. Essa limitação ocorre em todos os Estados, inclusive nos que reconhecem e asseguram a propriedade privada e garantem os regimes da livre competição e da liberdade de iniciativa. Nesses Estados, ditos sociais-liberais, a propriedade e o exercício das atividades econômicas

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

estão condicionados ao bem-estar da sociedade. De sorte que, para o gozo de uns e o exercício de outros, o Estado impõe limites e prescreve regras, visando dificultar, ou mesmo obstar, qualquer comportamento anti-social dos administrados e satisfazer as exigências da comunidade.

Nesse mister, se necessário à satisfação do interesse público, o Estado pode praticar a intervenção na propriedade particular e no domínio econômico. É nesse sentido a lição de Hely Lopes Meirelles (Direito Administrativo, cit. p. 503), ao dizer que, para 'o uso e gozo dos bens e riquezas particulares, o Poder Público impõe normas e limites, e, quando o interesse público o exige, intervém na propriedade privada e na ordem econômica, através de atos de império tendentes a satisfazer as exigências coletivas e a reprimir a conduta anti-social da iniciativa particular'."

Esse enfoque nos sugere um fortalecimento de entidades tais como o PROCON e o CADE bem como o aperfeiçoamento de mecanismos de controle e entes reguladores das atividades desestatizadas.

O MERCOSUL E A ALCA

Merece enômios a atuação dos órgãos do governo em seu trabalho no último conclave realizado em Belo Horizonte, período de 12 a 16 de maio de 1997 e que se denomina FORUM DAS AMÉRICAS. Eu tive a oportunidade de representar o TCU e assistir a todo o desenrolar do evento.

Foi muito expressiva e fortemente afirmativa da soberania nacional a decisão que contrariou a posição americana no que concerne aos planos de instalação das convocações definitivas sobre a ALCA.

É evidente que o mercado brasileiro e sobretudo a indústria, o comércio e a prestação de serviços precisam alcançar um nível de qualidade que lhes permita competir com os produtos dos países mais adiantados.

Por isso a fixação do ano de 2005 constituiu uma vitória da diplomacia e da economia nacional.

Ao concluir as presentes considerações, renovo meus louvores ao Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira, pelo zelo demonstrado na elaboração do trabalho e Voto pela aprovação do PROJETO DE PARECER tal qual por ele proposto.

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA
Ministro-Substituto do TCU

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Anexo IV da Ata nº 21, de 10-06-1997
(Sessão Extraordinária do Plenário)

Palavras proferidas pelo Subprocurador-Geral, Dr. Walton Alencar Rodrigues, na Sessão Extraordinária realizada em 10 de junho de 1997, quando o Tribunal de Contas da União, ao acolher as conclusões do Relatório apresentado pelo Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira, aprovou, por unanimidade, o Parecer Prévio sobre as Contas do Governo, relativas ao exercício financeiro de 1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Excelentíssimo Senhor Presidente do TCU....

No dia de hoje, reúne-se o Egrégio Tribunal de Contas da União para apreciar as contas prestadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República ao Congresso Nacional e sobre elas elaborar parecer prévio, na forma proposta pelo eminente Ministro Paulo Afonso e pelos Ministros integrantes desta Corte.

Esta competência constitucional pontifica, no regime democrático, como uma das mais importantes características deste regime, já que não se admite, neste estádio da civilização, a irresponsabilidade dos governantes na gestão da coisa pública.

A concepção democrática do Poder e do Estado faz instituir o Tribunal de Contas da União como o órgão estatal autônomo encarregado de julgar as contas de todos os agentes estatais ou não que, de alguma forma, no exercício das funções do Estado, apliquem verbas públicas.

Com relação às contas do Presidente da República, Chefe de Governo e Chefe de Estado no sistema presidencialista, a relevante função política fiscalizadora é exercida diretamente pelo Congresso Nacional, auxiliado pelo aprofundado Parecer do Tribunal de Contas da União, cujos termos relatam, por si mesmos, a situação da Administração Pública Federal e a dinâmica das reformas que o aprimoramento do Estado e o interesse público impõem prevalecer.

Assim, diante do texto repleto de informações precisas acerca da ação governamental no que tange à eficiência, eficácia e economicidade, corretamente analisadas, somente resta ao Ministério Público, nesta oportunidade, reconhecer a excelência do material entregue à sociedade e aos pesquisadores, pelo eminente Ministro Paulo Afonso e pelos não menos eminentes Ministros desta Corte e terminar rememorando Montesquieu para quem a dinâmica das três forças do Estado, na sua complexa interação, sobre permitir a proteção do cidadão em todas as esferas, conduz à realização do bem comum e à proteção da coisa pública, objetivo final desta Corte de Contas.

Os meus cumprimentos ao Ministro Paulo Afonso pela exatidão e qualidade que, como sempre, soube imprimir ao seu trabalho.

Obrigado.

Walton A. Rodrigues

Walton Alencar Rodrigues
Subprocurador-Geral

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Anexo V da Ata nº 21, de 10-06-1997
(Sessão Extraordinária do Plenário)

Palavras proferidas pelo Ministro Fernando Gonçalves, na Presidência, na Sessão Extraordinária realizada em 10 de junho de 1997, quando o Tribunal de Contas da União, ao acolher as conclusões do Relatório apresentado pelo Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira, aprovou, por unanimidade, o Parecer Prévio sobre as Contas do Governo, relativas ao exercício financeiro de 1996.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

PALAVRAS PROFERIDAS PELO MINISTRO-PRESIDENTE EM EXERCÍCIO

Exmos. Senhores Ministros,
Exmos. Senhores Ministros Aposentados,
Exmo. Senhor Procurador-Geral, em exercício,
Senhoras e Senhores

Não posso, não devo - e nem quero - furtar-me ao prazer de tecer os melhores louvores ao competente trabalho ora trazido a Plenário pelo eminente Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira, sorteado dentre nós para relatar as Contas do Governo da República, relativas ao exercício de 1996, apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente Fernando Henrique Cardoso, para julgamento do Congresso Nacional.

Sem dúvida é muito grande o esforço em compilar todos esses dados, analisar todas essas informações, daí tirando conclusões nítidas e exatas, para emitir considerações serenas, como o faz o Relator, sobre o comportamento e a validade das políticas encetadas pelo Governo, oferecendo as críticas cabíveis, mas construtivas, e as sugestões de aperfeiçoamento pertinentes.

O Sr. Ministro Paulo Affonso, com o apoio de sua operosa equipe, logrou alcançar esse desiderato, razão por que estão a merecer os maiores encômios.

Sua Excelência, como diz, produziu uma minudente análise do desempenho da economia brasileira, mostrando o comportamento e a evolução dos principais agregados macroeconômicos, especialmente, no atual plano de estabilização no contexto de uma política internacional de globalização.

As grandes questões da vida nacional também não foram esquecidas, como as reformas administrativa, previdenciária, tributária e fiscal que tramitam no Congresso Nacional, nem, tampouco, o Programa Nacional de Desestatização, tendo o Relatório demonstrado e analisado os resultados alcançados pela ação do Governo, os reflexos sobre o endividamento público, as moedas sociais utilizadas no Programa e os principais aspectos relacionados à sua eficiência e eficácia.

Sob esse aspecto, é bom que se diga, a ênfase dada à Desestatização por parte do atual Governo apresentou-se desde logo, assumindo feições melhor delineadas a partir do exercício de 1996. Um novo arcabouço jurídico foi editado no ano anterior, 1995, legislando sobre concessões e permissões de serviços públicos, e também abrindo à Iniciativa Privada a exploração das telecomunicações, mediante Emenda à Constituição. Pôde, então, o Governo Federal desencadear com bastante vigor seu programa de desestatizações, dentro de novas diretrizes.

A transferência de concessões de serviços públicos à iniciativa privada emergiu como a pedra de toque na nova política de Desestatização. É uma etapa decisiva, como o próprio Presidente da República enfatizou, quando comentou, em entrevista jornalística, que a fase de venda de ativos teria sido de mais fácil operação.

Por dois anos, acompanhei, como Relator da área de Telecomunicações e de Transportes no Tribunal, os passos dados pela Administração Federal no encaminhamento e equacionamento deste importante e complexo problema, no exercício das nossas atribuições constitucionais e legais.

O processo de desestatização da RFFSA, concebido em modelo que previa a transferência da concessão dos serviços de transportes de cargas e arrendamento de bens operacionais, subdividiu a gigantesca empresa em seis malhas regionais. Desta forma, obteve-se ganhos, não obstante o vultoso passivo acumulado pela estatal. Em 1996, foram leiloados à iniciativa privada as malhas Oeste, Centro-Leste, Sudeste, Tereza Cristina e Sul.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

A reestruturação do sistema ferroviário, advinda do processo de desestatização da RFFSA, deve alcançar como benefício econômico a desejada implantação no país de um modelo de intermodalidade, aumentando a eficiência com impacto positivo para a redução do Custo Brasil.

A reforma do Setor de Telecomunicações, por sua vez, foi encetada em ritmo bastante veloz, iniciando-se com o lançamento de Editais para a licitação da transferência dos serviços de telefonia celular da "Banda B". O início da desestatização dos serviços teve, entretanto, por fundamento legal apenas a chamada Lei Mínima, enquanto a Emenda Constitucional n. 08/95 estipulava maior abrangência à nova Lei Geral de Telecomunicações, que será apreciada pelo Congresso esta semana. Esta decisão gerou algumas falhas no processo, conforme relatei na auditoria operacional do Sistema Brasileiro de Telecomunicações.

Do ponto de vista legal, todavia, tudo transcorreu regularmente. Da ótica econômica também se encontra justificativa. Afinal, o país precisa acompanhar a tendência internacional de abertura das telecomunicações à competição, até para ter condições de incorporar novas tecnologias, reduzir custos e garantir o serviço universal ao amplo espectro da sociedade brasileira.

Portanto, a desestatização deve prosseguir sua marcha como uma das diretrizes governamentais básicas a serem cumpridas na remodelagem do Estado Brasileiro.

Sempre me posicionei favorável ao retorno do papel estatal àquele formato tradicional que enfatiza suas funções essenciais. E hoje a nova configuração de mercado engendrada pela globalização da economia impõe alterações profundas no comportamento de todos os Estados nacionais.

O redimensionamento da matriz estatal brasileira, portanto, não é opção de um governo mas uma tendência para cuja implementação inevitável há que se buscar a melhor equação de fatores.

A transparência e a lisura são a garantia do sucesso do programa, que vem sendo acompanhado "pari passu" por esta Corte de Contas.

Mas, voltando à deliberação em causa, diríamos que, em ocasiões como esta, sempre haveremos de declinar, até mesmo para esclarecimento dos menos afeitos às lides do controle governamental - e dos estudiosos que, porventura, queiram navegar pelos anais deste Tribunal - que as deliberações desta Sessão estão sendo adotadas em cumprimento à primeira das atribuições da Corte, insertas na Constituição Federal, que é: emitir Parecer Prévio sobre as Contas Gerais da União que serão julgadas pelo Congresso Nacional.

Aliás, neste particular, as Casas Legislativas estão de parabéns: nunca, como agora, o Tribunal foi tão prestigiado com solicitação de informações, requisição de auditorias e de fiscalizações específicas, ou emissão de pareceres sobre o cumprimento da execução físico-financeira das diversas atividades estatais, a cargo dos ordenadores de despesas.

Até mesmo o julgamento específico das contas do Governo Federal, a partir do Parecer Prévio emitido por esta Corte de Contas, vem tomando novo fôlego, como se pode ver da informação atualizada de que: as contas de 1990, estão em trâmite, na fase aberta para emendas; as de 1991 tiveram parecer aprovado na Comissão (CMPOPF), em 12/03/97; as de 1992, tiveram pareceres (105 e 106) aprovados em 28/08/96; as de 1993, e de 1995, estão na fase de emendas; e que as contas de 1994, foram aprovadas conforme DL 129/96, já publicado no DOU de 18 de fevereiro do ano passado.

Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Quanto a estas de 1996, que hoje analisamos, como assinala o eminente Relator, Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira, "... *contém análise global de desempenho da ação governamental em seus aspectos financeiro, econômico, contábil, orçamentário e patrimonial, bem como resultado dos trabalhos de acompanhamento e fiscalização realizados ao longo do exercício de 1996.*"

Na verdade, não se trata da prestação de contas de um único Poder, mas dos três Poderes da União que, como ente autônomo é política e administrativamente representada pelo Presidente da República, a quem cabe apresentar esta Prestação de Contas.

Aproveitando as bem lançadas palavras de S.Exa., o Relator: "... *foram examinados os demonstrativos contábeis que integram os Balanços Gerais da União, permitindo que o Projeto de Parecer Prévio, ora submetido à aprovação dos meus eminentes Pares, seja conclusivo quanto à observância dos princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública Federal e que os Balanços representam adequadamente, com fidedignidade, a posição financeira, orçamentária e patrimonial da União em 31 de dezembro de 1996*".

Com essa convicção é que o Relator emite um projeto de parecer que, por todas as razões e considerações expendidas, merece ser aprovado pelo Congresso Nacional.

Mesmo assim, mesmo entendendo que as presentes contas estão em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional, creio, como S.Exa., que também merecem acolhida as considerações críticas listadas nas conclusões do Relatório.

Em face de tudo isto, a Presidência se associa às merecidas manifestações de elogio dos Srs. Ministros e do Sr. Procurador-Geral, em Exercício, ao excelente trabalho que o eminente Relator, Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira, acaba de oferecer à deliberação do Plenário, honrando as tradições desta Casa, no desempenho da sua mais nobre competência constitucional.

Saúdo a cada um dos Senhores e agradeço a presença de todos os ilustres convidados e de todos quantos aqui compareceram, prestigiando esta Sessão Especial.

Está encerrada a Sessão.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 10 de junho de 1997

FERNANDO GONÇALVES
no exercício da Presidência